



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL E O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Uma perspectiva subordinada aos direitos e garantias
individuais dos seres humanos

Bruno Ribeiro Castro

Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais

Área de especialização em Criminologia e Investigação Criminal

Orientação científica:

Professor Doutor José Fontes

Academia Militar

Maio, 2019

AGRADECIMENTOS

“Não há no mundo exagero mais belo que a gratidão”, frase de Jean de La Bruyère, reflete exatamente o meu estado de espírito.

Nessa toada, agradeço, em primeiro lugar, ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna da Polícia de Segurança Pública de Portugal e à Polícia Federal do Brasil pelo convite e oportunidade de participar dessa valorosa ação de capacitação.

Oportunamente, agradeço também ao Exmo. Senhor Subintendente Nuno Caetano Lopes Barros Poiares, querido Professor Doutor e Coordenador do Curso de Mestrado em Ciências Policiais, que sempre acreditou nessa empreitada.

Em especial, agradeço e presto minha homenagem ao Exmo. Senhor Professor Doutor José Fontes, orientador que acreditou no projeto de pesquisa e disponibilizou sua sabedoria para alinhar a trajetória e guiar a redação desta dissertação. Mais uma vez, minha profunda e sincera gratidão.

Desde sempre, dedico este trabalho ao meu querido Pai, pela minha formação e caráter, e aos meus filhos Victor, Gabriel, Helena e Heloísa, luzes brilhantes que iluminam meu caminho.

Por fim, agradeço a Laura, minha linda e adorável esposa, minha fortaleza, por sempre estar ao meu lado, mesmo nos momentos de ausência. Por certo, o curso de mestrado exigiu, não raras as vezes, sacrifícios de nossa família e minha ausência do lar.

A Deus, acima de tudo.

RESUMO

O trabalho estudou, a partir de princípios de Direito Internacional e sob a ótica da doutrina de direitos e garantias individuais dos seres humanos, os limites de atuação da cooperação policial internacional. Essa tarefa passou pela análise jurídica dos atos constitutivos e mecanismos de funcionamento da Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL no âmbito da cooperação policial internacional, bem como abordou os parâmetros ideais, ou *“regras mínimas necessárias para o mínimo de sociabilidade (convivência) entre os Estados”*, definidos por Hugo Grotius como embrião necessário para a estruturação da comunidade internacional. Com isso, o estudo aprofundou, ainda mais, as discussões sobre a cooperação policial internacional, a investigação criminal, o combate ao crime organizado transnacional e a possibilidade de intromissão do Estado na vida privada do cidadão, inclusive com a aplicação de técnicas investigativas extremamente intrusivas na esfera íntima das pessoas suspeitas de integrarem organizações criminosas internacionais. Tudo sob o julgamento da doutrina de direitos e garantias individuais dos seres humanos e suas limitações. Assim, o estudo pretendeu traçar um panorama da evolução e do aprimoramento da cooperação policial internacional para instrução da investigação criminal sob a ótica dos direitos humanos e garantias individuais dos seres humanos.

Palavras-Chave: Globalização. Cooperação Policial Internacional. Crime Organizado Transnacional. Direitos Humanos.

ABSTRACT

The work studied, from principles of international law and from the viewpoint of the doctrine of individual rights and guarantees of the human being, the limits of operation of international police cooperation. This task went through the legal analysis of incorporation and operating mechanisms of the International Criminal Police Organization – INTERPOL in the framework of international police cooperation and discussed the optimal parameters, or “*minimum standards required for a minimum of sociability (coexistence) between states*” defined by Hugo Grotius as the embryo necessary for structuring the international community. Thus, the study deepened even further discussions on international police cooperation, criminal investigation, combating transnational organized crime and the possibility of state interference in the private lives of citizens, including the application of highly intrusive investigative techniques in the intimate sphere of persons suspected of integrate transnational criminal organizations. All under the judgment of rights doctrine and individual rights of human beings and their limitations. Thus, the study aims to describe the present evolution and improvement of the international police cooperation in criminal combat from the perspective of individual rights and guarantees of the human being.

Keywords: Globalization. International Police Cooperation. Transnational Organized Crime. Human Rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. ENQUADRAMENTO CONCEITUAL	13
1.1 Soberania.....	14
1.2 Globalização.....	18
1.3 Jurisdição.....	21
1.4 Fontes de Direito Internacional para a Cooperação Policial Internacional.....	22
2. O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL.....	28
2.1 A Segurança Pública.....	37
2.2 A Investigação Criminal	38
2.3 A Atividade de Inteligência.....	42
3. A COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL.....	46
3.1 A Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL.....	47
3.2 A INTERPOL como instrumento de Cooperação Policial Internacional	49
3.3 Princípios de Cooperação Policial Internacional adotados pela INTERPOL	51
3.4 Serviços essenciais oferecidos pela INTERPOL.....	53
3.5 Estrutura e funções das entidades componentes da INTERPOL.....	55
3.5.1 Assembleia Geral	55
3.5.2 Comitê Executivo.....	56
3.5.3 Secretaria Geral.....	56
3.5.4 Escritório Central Nacional – ECN.....	57
3.5.5 Conselheiros.....	58
3.5.6 Comissão para o Controle de Arquivos	58
3.6 Regras para o processamento de informações pela INTERPOL	59
3.7 A atuação da INTERPOL como atividade de inteligência.....	60
3.8 As Bases de Dados da INTERPOL	62
3.9 O Centro de Comando e Coordenação	65
3.10 As Circulares e Difusões da INTERPOL.....	66
3.10.1 Difusão Vermelha – <i>Red Notice</i>	66
3.10.2 Difusão Azul – <i>Blue Notice</i>	70
3.10.3 Difusão Amarela – <i>Yellow Notice</i>	71
3.10.4 Difusão Verde – <i>Green Notice</i>	72
3.10.5 Difusão Roxa – <i>Purple Notice</i>	73
3.10.6 Difusão Laranja – <i>Orange Notice</i>	73

3.10.7	Difusão Preta – <i>Black Notice</i>	73
3.10.8	Difusões Especiais – <i>ONU/INTERPOL</i>	74
3.10.9	Obras de Arte	74
3.11	A Comunidade de Polícias das Américas – AMERIPOL	74
3.12	A Agência Europeia de Polícias – EUROPOL	77
CONCLUSÃO		79
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		88

SIGLAS E ABREVIATURAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

AMERIPOL – Comunidade de Polícias das Américas

CCC – Centro de Comando e Coordenação

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CIPC – Comissão Internacional de Polícia Criminal

COT – Crime Organizado Transnacional

CV – Comando Vermelho

DPI – Direito Penal Internacional

ECN – Escritório Central Nacional

E-ASF – *Automatic Search Facility* – Ferramenta de Buscas Automáticas

EUROPOL – Agência Europeia de Polícias

ICPC – *International Criminal Police Commission*

IFRT – *INTERPOL Firearms Reference Table*

INTERPOL – Organização Internacional de Polícia Criminal

IPSG – Secretaria Geral da INTERPOL

IWeTS – *INTERPOL Weapons Electronic Tracing System*

LEA – *Law Enforcement Agencies*

ONU – Organização das Nações Unidas

OMA – Organização Mundial das Aduanas

OMPI – Organização Mundial de Propriedade Intelectual

PCC – Primeiro Comando da Capital

RPD – *Rules on the Processing of Data*

RPI – *Rules on the Processing of Information*

SLTD – *Stolen and Lost Travel Documents*

STF – Supremo Tribunal Federal

TPI – Tribunal Penal Internacional

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

V.G. – *Verbi Gratia*

INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objeto de estudo o processo de cooperação policial internacional realizado por meio de organizações internacionais de polícia, em especial, por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL, e sua íntima relação com o combate ao crime organizado transnacional em cada um dos países membros.

Esse estudo foi pautado sempre sob a perspectiva das limitações impostas pelos direitos e garantias individuais dos seres humanos à ação repressiva do Direito Penal por meio do Estado democrático soberano.

A luta entre os Estados e as organizações criminosas transnacionais, travada por meio de diversos mecanismos invasivos de investigação criminal em contraposição aos direitos e garantias assegurados constitucionalmente aos seus cidadãos, é o limite de atuação da cooperação policial internacional.

A relativização dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos perante a necessidade de cooperação policial internacional para instrução da investigação criminal poderia, por exemplo, suscitar um aparente conflito e desequilíbrio entre o princípio da solidariedade entre os países, base da cooperação, e o respeito e promoção aos direitos inerentes aos seres humanos.

Assim, o presente trabalho teve como objeto de estudo as ferramentas de cooperação policial internacional e investigação criminal oferecidas pela INTERPOL para o combate ao crime organizado transnacional em contraposição com os limites impostos pelos direitos e garantias individuais dos seres humanos.

Para tanto, visando à realização da investigação proposta, foi efetuada pesquisa teórica a partir da leitura e estudo da bibliografia inicialmente selecionada, tanto nacional quanto estrangeira.

Dessa forma, foi possível a descrição de teorias e conceitos sobre o assunto, tudo com a intenção de atingir um rigor acadêmico e uma capacidade explicativa sobre o processo de cooperação policial internacional e combate ao crime organizado transnacional, sob uma perspectiva subordinada aos direitos e garantias individuais dos seres humanos.

Nessa toada, o estudo pretendeu propor soluções para a questão de como regular a cooperação policial internacional e combater o crime organizado transnacional, sem perder de vista as garantias e os direitos individuais inerentes aos seres humanos, bem como sem perder de vista a independência estabelecida na perspectiva constitucional interna frente às relações internacionais de cada país.

Assim, ao final, o presente trabalho propôs a utilização de métodos de cooperação policial internacional entre os países membros da INTERPOL para a instrução e controle da investigação criminal, com apoio em diversas fontes jurídicas de Direito Internacional, tais como: convenções e costumes internacionais.

Dessa maneira, o processo de cooperação policial internacional poderá instruir a investigação criminal e assegurar a observância da tutela dos direitos humanos, os direitos e garantias fundamentais do cidadão e a independência estabelecida na perspectiva constitucional interna frente às relações internacionais de cada um dos países membros da INTERPOL.

Além disso, o presente trabalho acadêmico propôs o aprimoramento de técnicas existentes de investigação criminal à luz de normas constitucionais subordinadas aos ditames de teorias garantistas.

Com isso, o processo de cooperação policial internacional e a consequente instrução da investigação criminal poderão possibilitar maior sinergia entre os órgãos estatais envolvidos no processo de investigação criminal e de cooperação policial internacional, sem, contudo, ferir ou limitar os direitos e garantias constitucionalmente assegurados aos cidadãos.

Por fim, o presente estudo identificou a necessidade de a comunidade internacional editar e implementar políticas de segurança pública no sentido de fortalecer o processo de cooperação policial internacional. Nessa toada, o trabalho trouxe o estudo dos limites sob os quais a cooperação policial internacional pode e deve atuar, a partir de princípios de Direito Internacional e sob a ótica da doutrina garantista penal.

Essa tarefa passou pela análise jurídica dos atos constitutivos e mecanismos de funcionamento da Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL e da Comunidade de Polícias das Américas – AMERIPOL no âmbito da cooperação policial internacional, bem como abordou, como exemplo, a estrutura do Estado Brasileiro responsável pelo desenrolar das atividades de cooperação internacional em matéria penal.

Com isso, o estudo visou ao aprofundamento, ainda maior, das discussões sobre a cooperação policial internacional, a investigação criminal e a possibilidade de intromissão do Estado na vida privada do cidadão, inclusive com a aplicação de técnicas investigativas extremamente intrusivas na esfera íntima das pessoas suspeitas de integrarem organizações criminosas transnacionais.

Tudo sob a ótica dos parâmetros ideais, ou “*regras mínimas necessárias para o mínimo de sociabilidade (convivência) entre os Estados*”¹, definidos por Hugo Grotius como o embrião necessário para a estruturação da comunidade internacional e sob o julgamento da doutrina do garantismo penal e das limitações impostas pelos direitos e garantias individuais dos seres humanos.

Assim, o presente trabalho traçou um panorama de evolução e aprimoramento da cooperação policial internacional para a instrução da investigação criminal e combate ao crime organizado transnacional.

Nesse diapasão, por exemplo, no ano de 2014 comemorou-se o centenário do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional, ocorrido no Principado de Mônaco, que marcou o início da cooperação policial internacional formal e culminou, em 1923, com a criação da Organização Internacional de Polícia Criminal, organismo internacional dotado de personalidade jurídica de direito público, mais conhecido como INTERPOL.

Além disso, verificou-se que a delinquência transnacional é motivo de preocupação há mais de um século e continua sendo motivo de preocupação ainda nos dias atuais.

O principal objetivo do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional era incentivar o contato direto entre as forças policiais dos diferentes países para facilitar as investigações que transpassassem as fronteiras geográficas e também estudar “*a constituição e organização de uma polícia judiciária internacional, destinada a facilitar a procura e prisão de malfeitores*”².

Por certo, os vinte e quatro países que participaram do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional delinearam as bases do que seria futuramente a INTERPOL, sem dúvida o maior, mais abrangente e principal canal de cooperação policial internacional existente no mundo.

1 GROTIUS, Hugo. O direito da guerra e da paz. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Uni-Ijuí, 2004, p. 75.

2 Actes du Congrès, 1925.

Atualmente, a INTERPOL possui 194 organismos policiais de diferentes países a cooperar e a utilizar as ferramentas e as bases de dados oferecidas e centralizadas pela organização em sua Secretaria Geral, na cidade de Lyon, na França.

No caso do Brasil, embora presente ao 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional, realizado em 1914, no Principado de Mônaco, a sua adesão formal à INTERPOL somente ocorreu em 1953, durante a Assembleia Geral realizada na cidade de Oslo, na Noruega.

A história do Brasil na INTERPOL ainda conta com uma interrupção em sua participação na Organização Internacional de Polícia Criminal entre os anos de 1980 e 1986.

Hoje, o Brasil é representado na INTERPOL e na AMERIPOL exclusivamente por meio da Polícia Federal, instituição com abrangência e competência em todo território brasileiro.

Além disso, a Polícia Federal brasileira funciona como Autoridade Central para a cooperação policial internacional, atendendo a mais de cinquenta outras instituições policiais brasileiras federais e estaduais.

Nessa toada, a Polícia Federal se destaca como a principal instituição brasileira no âmbito da cooperação policial internacional, sendo responsável pela participação e representação do Brasil em diversos grupos técnicos para o estabelecimento de parâmetros de investigação a serem adotados pelos diversos outros países membros, respeitadas a soberania e legislação internas de cada um dos países membros.

Ademais, cabe à Polícia Federal a representação do Brasil e participação operacional em diversos grupos especializados de pronto emprego, como o grupo de identificação de vítimas em desastres em massa, que, por exemplo, operou no caso da queda do voo da *Malasian Air* para auxiliar a identificação das vítimas.

Nos últimos anos, muito em razão do fenômeno da globalização econômica e da globalização da criminalidade, a soberania e a jurisdição dos países membros foram afetadas e modificadas, exigindo da comunidade policial internacional novas técnicas de investigação, o que impulsionou grandes avanços na atuação da INTERPOL.

Por fim, a apresentação e defesa da dissertação é requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciências Policiais, área de concentração em Criminologia e Investigação Criminal, no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna – ISCPSI, em Lisboa, Portugal. Todavia, com a devida vênia, para a redação da dissertação em língua portuguesa foram utilizadas as normas ortográficas e gramaticais brasileiras. Além disso, a dissertação será objeto de revalidação no Brasil, motivo pelo qual obedeceu às diretrizes e normas previstas para a apresentação de dissertações pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

1. ENQUADRAMENTO CONCEITUAL

Na era da globalização econômica, a globalização da criminalidade impulsionou a corrente do Direito Penal alinhado ao pensamento da linha político-criminal punitivista.

Nessa toada, o Ministro do Supremo Tribunal Federal do Brasil, Excelentíssimo Senhor Alexandre de Moraes, relembra que “ *a tentativa de atender às clamorosas reivindicações por mais segurança pública traduz-se em leis repressivas, muitas vezes, irracionais e de difícil cumprimento*”³.

Nesse mesmo sentido, Michel Foucault já afirmava que a violência e arbitrariedade dos castigos tornam o sistema penal instável, imprevisível e inócuo.

Além disso, Foucault argumentava que as prisões representam o grande fracasso do Direito Penal porque não reduzem a taxa de criminalidade e aumentam a taxa de reincidência.

Na verdade, para Foucault, os presídios funcionam como fábricas de delinquentes e universidade de formação do crime organizado⁴.

Com isso, aparentemente, o Direito Penal alinhado à linha político-criminal punitivista passou a atuar em descompasso com conceitos do modelo de Estado soberano, democrático, constitucional e humanitário, influenciando, inclusive, no processo de cooperação policial internacional.

Para um resgate do Direito Penal, do Direito Processual Penal e da cooperação policial internacional ao seu leito constitucional e humanitário não há outro caminho a percorrer senão fazê-los observar todos os limites de atuação impostos pela doutrina de direitos e garantias individuais dos seres humanos e pela doutrina garantista reconhecidas internacionalmente.

Para tanto, se faz extremamente necessário o debate, à luz dos conceitos de soberania, globalização, jurisdição e demais fontes do Direito Internacional, tais como: os tratados e convenções internacionais, as decisões dos tribunais internacionais e o pensamento doutrinário garantista, sobre a aplicabilidade e limites de atuação do processo de cooperação policial internacional no combate ao crime organizado transnacional por meio de métodos de investigação criminal com grande invasão na esfera da privacidade do cidadão.

Dessa forma, em princípio, para aperfeiçoar o arcabouço legal e metodológico utilizado no processo de cooperação policial internacional, a presente dissertação trouxe um enquadramento conceitual de apoio para o estudo em questão.

3 MORAES, Alexandre Rocha Almeida. Direito Penal do Inimigo. A terceira velocidade do Direito Penal. Curitiba: Juruá, 2011, p. 53.

4 FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. São Paulo: Vozes, 1993, p. 145.

1.1 Soberania

A definição de soberania é fundamental para o entendimento completo da formação do conceito atual de Estado. Ademais, nas palavras do ilustre professor José Fontes:

“Nos nossos dias, o conceito de Estado não é estável, mas continua a ter como referência o poder político exercido por uma comunidade humana no âmbito de um território.”⁵

Com a Revolução Francesa e a formação do Estado Contemporâneo, o conceito de soberania começou a ser estabelecido e definido nos moldes atualmente conhecido.

Anteriormente, no período do Absolutismo, a teoria política defendia que alguém, em geral o monarca, deveria ter o poder absoluto, isto é, independente de outros órgãos reguladores, conceituava-se soberania, como um poder supremo, um poder exclusivo, inabalável, inquestionável e ilimitado do monarca.

Em sua origem, esse poder era confirmado pela igreja, por meio de uma relação promiscua entre monarca e igreja, onde a igreja afirmava ser a soberania do monarca, uma representação do poder divino.

Entretanto, com o passar do tempo, o monarca foi, gradativamente, se tornando independente do poder papal e do poder da igreja e se tornando realmente um poder absoluto.

Na evolução histórica do conceito de soberania, após o Feudalismo e o Absolutismo, a celebração do pacto social foi o fator determinante para a concepção de um novo instituto.

O conceito de soberania foi redefinido a partir da elaboração do contrato social, da redistribuição da força política e da supremacia do interesse do povo.

Com a redefinição do conceito de soberania, o poder político, elemento estruturante do Estado, também foi redefinido e transferido do monarca para os representantes do povo.

Com essa nova concepção a favor do estabelecimento de uma nova ordem social surgiu um novo conceito de soberania popular, que representa a vontade geral do povo por meio de seus representantes políticos.

⁵ FONTES, José. Teoria Geral do Estado e do Direito. Coimbra: Editora Coimbra, 2010, p. 25.

No âmbito político, historicamente, as teorias democráticas implantaram um novo paradigma para o conceito de Estado e por consequência para o estabelecimento da soberania.

Nessa toada, o contrato social exprimiou os caminhos que levaram as pessoas a formarem Estados e estabelecerem suas soberanias, por meio da concessão de parcela da sua liberdade em troca da manutenção da ordem social. Assim, a soberania passou a ter origem no povo.

As teorias do contrato social se difundiram principalmente entre os séculos XVI e XVIII como forma de dar origem legítima ao poder político e ao Estado soberano democrático.

Entre os teóricos, Jacques Rousseau é considerado o principal responsável pela transferência da titularidade da soberania do monarca para o povo. O contrato social de Rousseau⁶ introduziu a referência à soberania popular, reforçando a ideia de que o titular é o povo.

Para Rousseau, a soberania democrática tinha seu lastro na igualdade política dos cidadãos e no sufrágio universal. Ainda mais, para Rousseau todos os cidadãos gozavam de direitos políticos. O povo seria o titular da soberania e não uma pessoa.

Assim, definiu-se a doutrina da soberania popular, com o rótulo de mais democrática. Esse pensamento significou uma ruptura com os modelos anteriores, sendo muito representativa na divulgação das ideias democráticas e posterior implementação do direito universal de voto.

Por muito tempo, o Estado democrático soberano foi visto como fundamento da organização política e legal, tanto nacional como internacional, bem como do pensamento político moderno.

No século XX, as organizações internacionais passaram a dividir espaço com os Estados nas relações internacionais, provocando modificações significativas no cenário global.

Essa nova ordem internacional experimentou, em razão da crescente globalização da economia e da referida institucionalização das organizações internacionais, empreendidas ao longo do século XX, uma disputa entre a ampliação do espaço do Direito Internacional e os limites impostos pela soberania do Estado.

Dessa forma, o conceito de soberania passou por evidente evolução e conhecimento tornou-se um requisito fundamental para compreender e vislumbrar a atuação reservada ao Estado e às organizações internacionais neste contexto globalizado.

⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social. São Paulo: Martin Claret, 2004.

O conceito ultrapassado de soberania disciplinava que um Estado deveria cuidar da justiça no espaço de seu território e tão somente em seu espaço geográfico, o que complicava a execução de ações quando os atos de investigação criminal dependessem de medidas fora de seus limites territoriais.

Com a globalização, o conceito rígido de soberania começou a ser revisto. Com o expressivo aumento das interdependências nas relações internacionais ocasionado pelo processo de globalização, os Estados foram obrigados a repensar suas soberanias em razão da necessidade de atender e solicitar medidas de cooperação policial internacional.

Por certo, a negativa à cooperação policial internacional pode causar prejuízos a interesses legítimos dos Estados envolvidos diante do crescente aumento de crimes transnacionais, e “(...) *limitando o direito e o dever do Estado requerente de resguardar o andamento da Justiça em seu território*”⁷.

Nessa toada, o conceito de soberania passou a ser escrito como um atributo fundamental do Estado⁸, que o faz titular de competências que, precisamente porque existe uma ordem jurídica internacional, não são ilimitadas, mas nenhuma outra entidade as possui superiores.

Assim, para garantir a efetividade da justiça em seu território e manter a ordem interna, a cooperação policial internacional tornou-se elemento essencial à manutenção da soberania de um Estado.

Da mesma forma, tendo em vista que em virtude da crescente globalização e entrosamento entre os países, as provas de um ilícito podem estar espalhadas por diversas jurisdições nacionais, a cooperação policial internacional para obtenção dessas provas passa a ser fundamental à garantia da aplicação da justiça em um país e, conseqüentemente, do respeito a sua soberania no plano internacional.

Nesse sentido, o conceito de soberania passou a englobar o respeito às normas do ordenamento jurídico interno de outro país como condição sem à qual não é possível a obtenção da medida pretendida pela cooperação.

Assim, modifica-se a visão de cooperação policial internacional como forma possível de violação da soberania para entendê-la como elemento essencial à aplicação da justiça interna.

Da mesma forma, afirma o Ministro do Supremo Tribunal Federal do Brasil, Exmo. Senhor José Antônio Dias Toffoli, *verbis*:

7 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos – Matéria Penal. 1. Ed Brasília: 2008, p. 11.

8 REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 10ª Ed. Rev. e Atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 224.

*“Em nome dessa nova realidade, concepções ultrapassadas acerca do conceito de soberania necessitaram ser afastadas, sendo injustificável o receio de que a cooperação internacional ofenda o poder soberano de cada país, mesmo porque o atendimento aos pedidos de cooperação condiciona-se à sua consonância aos preceitos da ordem pública e do interesse nacional.”*⁹

Enfim, as boas práticas de cooperação policial internacional terminam por não ofender a soberania, porque a sujeição dos países membros às regras da INTERPOL e às regras de Direito Internacional previstas em acordos e tratados de assistência mútua origina-se de sua própria vontade, em atendimento à regra *par in parem non habet imperium*, ou seja, entre pares não há império.

A evolução do sistema de cooperação policial internacional propiciou uma vagarosa e paulatina redefinição do modelo internacional calcado no conceito de soberania do Estado, Estado centrado em si mesmo.

Da mesma forma, o poder soberano e incontestável dos Estados perdeu paulatinamente sua força em prol da cooperação policial internacional e do auxílio jurídico mútuo.

No passado, os Estados se apoiavam no sistema descrito no Tratado de Paz de Westfália, com o respeito à igualdade dos Estados. Para a escola realista das relações internacionais, o pensamento era que os Estados eram um fim em si mesmo.

Assim, os Estados figuravam como agentes principais das relações internacionais, prestando contas a um único interesse nacional fictício, ou seja, unicamente a eles próprios.

O Estado Westfaliano marcou a oficialização dos princípios de territorialidade e de soberania, uma vez que passou a ter ao mesmo tempo um governo, um território e uma população¹⁰.

As relações internacionais entre os diversos Estados foram cada vez mais diversificadas e intensificadas em razão da circulação de bens, mercadorias e pessoas por meio da globalização da economia, o que tornou inevitável que a cooperação internacional alcançasse também o âmbito jurídico e policial para o combate ao crime globalizado.

Com isso, a evolução do papel do Estado e do conceito de soberania favoreceram o surgimento das organizações internacionais e autoridades centrais nacionais, que legitimaram a cooperação policial no plano internacional por meio dos instrumentos de cooperação internacional ratificados por todos os países.

⁹ TOFFOLI, José Antônio Dias. *apud* MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos – Matéria Penal. 1. Ed Brasília: 2008, p. 11.

¹⁰ AVEIRO, Thaís Mere Marques. Relações Brasil-Uruguai: a nova agenda para cooperação e o desenvolvimento fronteiriço. Brasília: UNB 2006, p. 16.

Atualmente, os Estados buscam um novo espaço político a ser ocupado em seus relacionamentos na comunidade internacional a partir da redefinição de suas soberanias, bem como uma redefinição do papel a ser desempenhado pela jurisdição e eventuais soluções que podem ser empreendidas na busca de uma ordem jurídica mundial capaz de assegurar a paz e o desenvolvimento.

A princípio, o Estado não vai ser eliminado da estrutura política e jurídica da sociedade global. Todavia, é preciso analisar as razões que impuseram sua transformação para melhor compreender as modificações que vêm ocorrendo, antecipando-se e colocando-se em situação mais confortável nesta nova ordem mundial.

Por certo, a ideia de um Estado soberano cuja legitimação e limites se encontravam exclusivamente estabelecidos no ordenamento jurídico por ele instituído entra em confronto com a ideia de convivência internacional decorrente da globalização, que preconiza o respeito à soberania estatal em meio a diversas relações com a comunidade internacional.

Na mesma direção, Ferrajoli já chamava a atenção para que:

“a soberania é um conceito ao mesmo tempo jurídico e político, ao redor do qual se agrupam todos os problemas da teoria do direito e do Estado”¹¹.

De fato, a soberania não pode mais ser concebida, legitimada e operada num sistema fechado e independente. Da mesma forma, a jurisdição não pode mais ser compreendida sob uma visão exclusivamente de Direito porque se encontra legitimada e operada em meio a uma imensa gama de interferências internas e externas influenciadas pelo processo de globalização.

1.2 Globalização

Com o processo de globalização da economia mundial, as relações internacionais se intensificaram e sofreram profundas mudanças em suas mais diversas vertentes.

Por certo, trata-se de um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo.

Nesse sentido, Antony Giddens colocou que:

“a globalização pode ser encarada como um fenômeno de intensificação das relações sociais mundiais que ligam localidades distantes de maneira que os acontecimentos locais são fortemente influenciados por eventos que ocorrem à distância e vice-versa”¹².

¹¹ FERRAJOLI, Luigi. A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do estado nacional. São Paulo: Marins Fontes, 2002, p. 11.

¹² GIDDENS, Antony. Consequences of modernity. Stanford: University Press, 1990, p. 64.

Nessa toada, o processo de globalização econômica também afetou o fenômeno da criminalidade. Agora, a transgressão penal não respeita mais as fronteiras dos países e, constantemente, desafia seus limites, soberanias e jurisdições.

Com isso, o Direito Internacional e o processo de cooperação policial internacional enfrentam atualmente um grande desafio, a saber: combater o crime organizado transnacional – COT.

Para Renato Silveira, por exemplo, o crime organizado transnacional adotou práticas empresariais de administração a fim de maximizar a rentabilidade de suas atividades ilícitas e assumiu, dessa forma, um “*padrão global*”¹³.

Da mesma forma, Paulo Silva Fernandes apontou que com o fenômeno da globalização “*o crime também se tornou global*”¹⁴.

Agora, na tentativa de furtar-se aos efeitos das leis penais de determinado país, os criminosos previamente planejam e escolhem jurisdições para a prática de determinados delitos e locais mais apropriados para fugir, numa espécie de planejamento penal.

Nesse sentido, a globalização econômica e da criminalidade organizada transnacional, segundo Sieber:

*“(...) proporciona novas oportunidades de execução de crimes que ultrapassam fronteiras, levando o direito penal a seus limites territoriais e exigindo novos modelos de um direito penal transnacional eficaz”*¹⁵.

Na mesma toada, para Capeller o Direito Penal precisa se adequar à nova realidade imposta pelo fenômeno da globalização:

*“(...) os direitos penais nacionais, baseados nos princípios fundamentais da soberania nacional, de territorialidade e de individualização da pena, não são mais adequados para responder aos fenômenos criminais”*¹⁶.

Nesse mesmo sentido, Zaffaroni afirma que o fenômeno da globalização é irreversível e se trata de uma nova configuração de poder:

*“la globalizacion no es un discurso, sino nada menos que un nuevo momento de poder planetário. Se trata de una realidad de poder que llegó y que, como las anteriores, no es reversible”*¹⁷.

13 SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. Direito Econômico como Direito Penal de perigo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 57.

14 FERNANDES, Paulo Silva. Globalização, “sociedade de risco” e o futuro do direito penal. Panorâmica de alguns problemas comuns. Lisboa: Almedina, 2001, p. 31.

15 SIEBER, Ulrich. Limites do direito penal – princípios e desafios do novo programa de pesquisa em direito penal no Instituto Max-Planck. On-line, 2008, p. 271.

16 CAPELLER, Wanda de Lemos. Delinquência internacional e controle penal: o exemplo da União Europeia. Rio de Janeiro: 2ª Ed. Lumen Juris, 2005, p. 68.

17 ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La globalización y las actuales orientaciones de la política criminal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 141.

Da mesma forma, Guedes Valente leciona que os processos de cooperação internacional policial e judicial devem ser vistos como oportunidade de reafirmação do poder estatal:

“Os Estados, em especial o quadro policial e judicial, devem olhar para a globalização como a catapulta para o reconhecimento de que o isolamento é o caminho da morte lenta ou da sobrevivência desesperada. A solidariedade humana deve impulsionar a cooperação institucional – máxime policial e judicial – e não criar bolsas de actuação isoladas que denotam fraquezas e ineficiência e ineficácia global. A união de esforços não significa quebra de soberania ou de poder, mas reforço de soberania e de poder entre os Estados e as entidades cooperantes¹⁸.”

Assim, o presente estudo identificou que a soberania e a jurisdição dos países encontram-se ameaçadas pelo fenômeno da globalização econômica e globalização da criminalidade, o crime organizado transnacional.

Nessa toada, diante da mobilidade global dos grupos criminosos, o trabalho apontou a necessidade e trouxe sugestões de aperfeiçoamentos do aparelho estatal, por meio da cooperação policial internacional, para a prevenção e repressão criminal, bem como para o enfrentamento ao processo de globalização do crime.

A mudança de paradigma é inevitável e passa pela cooperação policial internacional.

No mesmo sentido, as palavras de Jeffrey Robinson afirmam que:

“não podemos mais viver num mundo onde a filosofia de soberania do século XVII é reforçada por um modelo judiciário do século XVIII, defendido por um conceito de combate ao crime do século XIX que ainda está tentando chegar a um acordo com a tecnologia do século XX. Assim, o século XXI pertencerá aos criminosos transnacionais¹⁹.”

O fenômeno da globalização, um fenômeno de aprofundamento da integração econômica, social, cultural, política, impulsionado pelo barateamento dos meios de transporte e comunicação dos países do mundo no final do século XX e início do século XXI, gerado pela necessidade da dinâmica do capitalismo de formar uma aldeia global que permitisse maiores mercados para os países produtores, também trouxe mudanças ao conceito tradicional de soberania e, a partir delas, mudanças significativas na jurisdição do Direito Penal e no processo de cooperação policial internacional operado por meio da INTERPOL.

18 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Teoria Geral do Direito Policial. Coimbra: Almedina, 2012, p. 583.

19 ROBINSON, Jeffrey. A globalização do crime. Ediouro, 2007, p. 85.

1.3 Jurisdição

A jurisdição é uma parcela do poder do Estado destinada ao sistema jurídico para solucionar controvérsias entre diferentes interesses em conflito, privados ou públicos.

Assim, a essência do conceito de jurisdição está na faculdade do poder judiciário distribuir a competência de dizer o direito e fazer justiça entre os seus vários membros.

Nesse sentido, Gaetano Morelli afirma:

“(.....)es concebible en abstrato que el Estado ejerza ilimitadamente su propia jurisdicción; es decir, que la ejerza respecto de la composición de todas las litis posibles, aun de las que no están em modo alguno vinculadas com él²⁰.”

Nessa perspectiva, os Estados democráticos soberanos adotavam o conceito de jurisdição como poder ilimitado de julgar e dizer o direito nas controvérsias internas e diferenciavam esse conceito da noção de competência internacional, que seria um limite imposto voluntariamente pelo próprio Estado à sua jurisdição interna.

Todavia, a ideia de jurisdição como um poder do Estado sem limites não espelha a realidade atual. A função jurisdicional, como uma apresentação do poder soberano do Estado, encontra-se limitada normalmente nos mesmos limites da soberania.

Em certas ocasiões, o Estado tem que dirimir controvérsias penais que exigem a coleta de provas e prisão de pessoas fora de seu território. Nessas circunstâncias, o Estado não tem o poder ilimitado no exercício de sua jurisdição para a condução da execução de diligência e solução de conflito localizado no território estrangeiro. Por certo, caso ocorresse tal arbitrariedade, seria, evidentemente, uma agressão à soberania de outro Estado.

Em outras situações, o Estado para o exercício da jurisdição precisa considerar o interesse jurisdicional concorrente de outros Estados estrangeiros, pois a pretensão excessiva e abusiva de sobreposição da jurisdição nacional pode levar a reflexos internacionais danosos.

Como também, o exercício da jurisdição em um determinado conflito pode ser objeto de relevo para mais de um Estado. Nessa situação, ambos os Estados têm interesse em fazer valer seus sistemas jurídicos próprios em detrimento da jurisdição alheia, ocorrendo, assim um conflito positivo de jurisdições.

20 MORELLI, Gaetano. Derecho Procesal Civil Internacional. Buenos Aires: EJE, 1953, p. 86.

Dessa maneira, atualmente, a jurisdição é caracterizada pela operacionalização do sistema jurídico em prol da manutenção da ordem social e para a solução de controvérsias, inclusive fora do território dos Estados.

1.4 Fontes de Direito Internacional para a Cooperação Policial Internacional

Nessa dinâmica de globalização da economia e do crime, de redefinição dos limites da soberania e evolução de conceitos e poder de jurisdição, a cooperação policial internacional pressupõe o concurso de pelo menos duas ordens jurídicas particulares cuja conexão se estabeleça sob a lógica da coordenação, ou seja, desde que não haja grau hierárquico entre elas.

Isso se explica pelo fato de que a cooperação consiste, indiretamente, num mecanismo de salvaguarda da territorialidade penal, justamente para preservar a soberania estatal na persecução penal.

Em regra, como a jurisdição penal é monopólio do Estado, a cooperação policial internacional acaba por se tratar de uma medida tipicamente interestatal de ajuste entre dois Estados e suas ordens jurídicas.

Assim, tendo em vista que a cooperação policial internacional implica a articulação de, no mínimo, duas ordens jurídicas estatais distintas, sua principal fonte jurídica de suporte são os acordos e tratados internacionais celebrados entre os países cooperantes.

Nessa toada, a própria Convenção de Viena de 1969, que também é um tratado internacional, estabelece uma interpretação autêntica em seu artigo 1º, a saber:

“um acordo internacional concluído por escrito entre os Estados regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”.

Os acordos e tratados internacionais existem desde a Antiguidade, porém somente se consolidaram como fonte primária do Direito Internacional na segunda metade do século passado.

Essa característica de fonte primária do Direito Internacional é resultado do processo de positivação dos acordos e tratados internacionais, fato ocorrido após a segunda grande guerra e em razão do aumento das relações internacionais e da crise de soberanias verificada naquele momento histórico.

Nesse sentido, como explicou Ferrajoli²¹, o fenômeno da positivação expressou a reação do Direito Internacional no sentido de limitar a tendência natural das soberanias tentarem se tornar absolutas.

21 FERRAJOLI, Luigi. Democracia e Direitos fundamentais ante o desafio da globalização. São Paulo: RT, 2002, p. 174.

Com isso, a positivação de acordos e tratados internacionais pretendia, entre outras finalidades, conferir legitimidade jurídica e segurança à ação estatal e à cooperação policial no âmbito internacional.

Por certo, os acordos e tratados internacionais são os principais instrumentos jurídicos de articulação entre Estados soberanos no âmbito de suas relações internacionais.

Aliás, a presença da soberania é característica distintiva do tratado das demais espécies de atos jurídicos celebrados pelos Estados. Por certo, a soberania consiste em uma característica fundamental, sem a qual a manifestação de vontade estatal no tratado não produziria efeitos nas relações internacionais.

Nesse sentido, Emmer de Vattel já lecionava essa característica quando afirmava que o tratado “*é um pacto feito entre soberanos em vista do bem público, seja para a perpetuidade, seja para um período considerável de tempo*”²².

De toda forma, os tratados sempre tiveram seu cumprimento apoiado nos princípios *pacta sunt servanda* e da boa-fé. A própria Convenção de Viena de 1969, prevê em seu artigo 26, que: “*todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé*”.

Assim, como forma de conferir maior legitimidade e segurança à cooperação policial internacional, cada vez mais a Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL tem buscado a adesão de novos países membros, bem como a celebração de tratados e convenções sobre o tema.

No que diz respeito aos acordos e tratados internacionais, a Organização Internacional de Polícia Criminal normalmente celebra instrumentos a respeito de temáticas específicas, tais como um ramo de atividade criminosa. Com isso, a INTERPOL busca considerar as respectivas particularidades na definição das estratégias de investigação criminal e os instrumentos apropriados para cada atividade delituosa.

Outra fonte de direito internacional para a cooperação policial internacional é o costume internacional. Nesse sentido, por exemplo, o artigo 38, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, define o costume internacional como “*prática geralmente aceita como direito*”.

Por certo, o costume é uma fonte do direito de larga aceitação e não apenas no Direito Internacional, a despeito de estar com a importância diminuída com o processo de positivação. Na verdade, o costume internacional antecedeu a norma positivada, inclusive na cooperação policial internacional.

22 VATTEL, Emmer de. O direito das gentes. Brasília: UnB, 2004, p.274.

Na verdade, o histórico de evolução do fenômeno jurídico-policial tem uma ordem lógica, onde a regra religiosa, divina, tornou-se costumeira e depois foi positivada.

Por isso mesmo, a fonte de Direito Internacional para a cooperação policial internacional denominada costume tem origem bastante remota e ofereceu conteúdo ao direito posteriormente positivado.

Nesse sentido, Malcolm N. Shaw assevera que:

“em qualquer sociedade primitiva, certas regras de comportamento emergem e prescrevem o que é permitido e o que não é. Tais regras se desenvolvem quase que subconscientemente dentro do grupo e são mantidas pelo grupo por pressões sociais e com o auxílio de outros vários mecanismos mais tangíveis. Eles não são, pelo menos nos períodos mais remotos, escritos ou codificados, e sobrevivem ultimamente em função daquilo que pode ser chamado de aura de legitimação histórica. Com o desenvolvimento da comunidade, esta moderniza seus códigos de comportamento através da criação de arcabouços legais, como cortes e legislação. O costume, pelo qual o processo original pode ser descrito, permanece ou pode até evoluir. É visto como uma autêntica expressão das necessidades e valores da comunidade num determinado período²³”.

Assim, para a caracterização do costume internacional é necessária sua utilização prática, repetidamente, e com a convicção de que a conduta é certa e legal. A combinação dessas duas características, a saber: a prática reiterada e o conceito jurídico positivo são fundamentais para a caracterização da prática internacional como costumeira.

Nesse sentido, o Ministro do Supremo Tribunal Federal do Brasil, Exmo. Senhor Francisco Rezek afirma a imprescindibilidade da *opinio juris sive necessitatis*, para caracterização do costume, ou seja:

“pelo entendimento, pela convicção de que assim se procede por ser necessário, correto, justo e, pois, de bom direito²⁴”.

Da mesma forma, o ilustre professor José Fontes leciona que:

“O costume internacional traduz uma prática reiterada de conduta considerada obrigatória e é constituído pelos mesmos elementos do costume interno – o elemento material²⁵ e o elemento psicológico²⁶ –, podendo traduzir-se em acções ou omissões. A nível internacional, o costume tem de ser geral e constante²⁷”.

23 SHAW, Malcolm N. International Law. Cambridge: Cambridge: University Press, 2008, p. 72-73.

24 REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 10ª Ed. Rev. e Atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 124.

25 O elemento material, que corresponde à prática social reiterada.

26 O elemento psicológico, que corresponde à convicção de obrigatoriedade.

27 FONTES, José. Teoria Geral do Estado e do Direito. Coimbra: Editora Coimbra, 2010, p. 235.

Nessa toada, ainda hoje a cooperação policial internacional tem como fonte o costume internacional e o compromisso de futura garantia de reciprocidade em casos similares.

Todavia, para conferir um maior grau de certeza ao processo de cooperação policial internacional os Estados podem e devem buscar o estabelecimento de acordos bilaterais, ou a adesão a tratados multilaterais de combate ao crime organizado transnacional.

Contudo, na ausência destes instrumentos de Direito Internacional, os Estados podem recorrer à participação em organismos policiais internacionais e justificar por meio dos usos e costumes internacionais a viabilização da cooperação policial internacional, inclusive com o compromisso de reciprocidade futura em pedidos semelhantes.

A propósito, a cooperação policial internacional entre Estados é uma prática antiga nas relações internacionais, como exemplo: existe o processo de extradição de fugitivos internacionais entre os países membros, prática disseminada no campo penal, justificada pela necessidade de uma atuação coordenada interestatal no combate à criminalidade organizada transnacional.

Outra fonte da cooperação internacional em matéria penal é o chamado *soft law*. Trata-se o *soft law*, em geral, de recomendações produzidas por meio das organizações internacionais e é fonte diferente dos tratados e costumes, considerados *hard law* pelo maior grau de cogência.

A utilização do *soft law* no Direito Internacional se intensificou com a expansão das organizações internacionais. Em geral, o *soft law* se materializa por meio de compromissos ou recomendações com maior grau de generalidade, tais como: *gentlemen's agréments*, *codes of conduct*, *best practices papers*.

Por certo, o *soft law*, apesar de ser considerado uma fonte jurídica de Direito Internacional que informa a cooperação policial internacional, traz em sua mensagem normas com baixo grau de exigência, muito mais próximas de compromissos éticos, de recomendações e do estabelecimento de boas práticas.

Todavia, no âmbito do Direito Internacional, o *soft law* existe e desempenha papel importante na cooperação internacional em matéria penal em razão de seus operadores serem, em sua maioria, destinatários e responsáveis pela futura positivação das normas originadas como *soft law*.

Assim, como destinatários e responsáveis do conteúdo do *soft law*, em regra, procuram atingir um fim comum, o grau de vinculação obrigacional da norma acaba por ter menor importância.

O destinatário cumpre as recomendações e adota as diretrizes por ter participado da elaboração das normas. Assim, as regras de *soft law* contêm maior grau de generalidade, até com um certo sentido de recomendações programáticas.

De toda forma, o *soft law* é fonte diferente do tratado e do costume. Com relação ao tratado, a principal distinção refere-se aos próprios autores do ato e em função do grau de cogência das regras estabelecidas. O tratado internacional possui grau mais acentuado de exigência e é conhecido por *hard law*. Essa característica acaba por influir no conteúdo da norma.

Assim, os tratados internacionais versam, em sua maioria, por assuntos mais específicos e determinados e impõe ações mais efetivas e precisas, enquanto a do *soft law* revela um maior grau de generalidade.

Com relação à fonte costumeira, a diferença fundamental encontra amparo no fato do *soft law* apresentar a forma escrita e ter origem em organizações internacionais e o costume uma conduta e prática reiterada no âmbito de cooperação internacional.

Nessa toada, inclusive, para muitos o *soft law* é considerado uma forma de costume disciplinado de forma escrita. Todavia, para a jurisprudência internacional do TPI, o costume é considerado como fonte de Direito Internacional da categoria *hard law*.

Nesse sentido, o ilustre professor José Fontes explica que:

“As decisões de organizações internacionais traduzem-se naqueles actos originários de órgãos próprios de uma OI que se repercutem na ordem jurídica de um Estado, em regra, independentemente da vontade desse Estado e pela mesma decorrência de pertencer a essa OI. Veja-se o caso das deliberações das várias instâncias das Nações Unidas que vinculam os diferentes Estados membros da Organização²⁸”.

A proliferação de regras de *soft law* tem se tornado frequente no âmbito do Direito Internacional, em especial no Direito Econômico. Para regular práticas atreladas à atividade financeira e combater a lavagem de dinheiro, diversos organismos internacionais tem editado normas de cunho programático, tais como *soft-law*.

Nessa toada, o Grupo de Ação Financeira – GAFI (*FATF – Financial Action Task Force*), entidade intergovernamental estabelecida em 1989, por iniciativa dos países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e outros associados, com a finalidade de estabelecer padrões e promover a efetiva implementação de leis, regulamentos e medidas operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento ao terrorismo e outras ameaças do sistema financeiro internacional tem editado diversas recomendações aos países membros.

28 FONTES, José. Teoria Geral do Estado e do Direito. Coimbra: Editora Coimbra, 2010, p. 239.

Atualmente, o GAFI possui uma lista de quarenta recomendações – *soft law* – que devem ser implementadas no arcabouço legal e regulatório dos países membros da OCDE para o combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento ao terrorismo e a outras ameaças do sistema financeiro internacional.

Por certo, a preocupação do Direito Internacional e Econômico, com as atividades financeiras das organizações criminosas transnacionais também é objeto de preocupação da cooperação policial internacional no combate à lavagem de dinheiro, repatriação de ativos e consequente descapitalização do crime organizado transnacional.

Por fim, legislações internas também são fontes para informar o processo de cooperação policial internacional. Mesmo com a celebração de tratados ou a invocação de costumes, os Estados comumente disciplinam em seus direitos internos os instrumentos por meio dos quais exercem a cooperação, seja nos códigos processuais penais, seja em leis específicas sobre o assunto.

Nesses atos legislativos, os Estados, normalmente, detalham o processo de cooperação internacional empregado pelos seus sistemas de justiça e de diplomacia, a estrutura do Estado e os respectivos órgãos estatais envolvidos, tanto para a hipótese de cooperação ativa, quando o Estado requer alguma diligência no estrangeiro, quanto para os casos de cooperação passiva, quando do Estado é requerida alguma diligência de cooperação policial internacional para o combate ao crime organizado transnacional.

2. O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

O conceito de crime organizado transnacional – COT ainda não foi definitivamente estabelecido. Tanto os doutrinadores, quanto a jurisprudência internacional, bem como as diversas organizações internacionais responsáveis pelo combate ao COT, preferem elencar as diversas características identificadoras do COT do que estabelecer e precisar um conceito científico sobre o fenômeno.

A falta de consenso em torno de uma definição consolidada ainda reina tanto na dogmática jurídica, quanto na criminologia. Para alguns autores, esse fato atribui-se à elevada carga de complexidade do fenômeno. Para outros autores, a falta de conceituação é em razão da diversidade de abordagens possíveis. Por óbvio, o COT é um conceito de interesse para diversas áreas do conhecimento, cada uma com enfoque próprio sobre o assunto, tais como: a ciência política, a criminologia, a economia, a sociologia, o direito e outras.

Para o direito penal, o estudo do COT é derivado da necessidade e obrigação de proteção ao bem jurídico – segurança pública – e da atuação dos Estados na prevenção e repressão das organizações criminosas transnacionais. Certamente, o COT engloba várias atividades ilícitas que colocam em risco a segurança pública internacional. Esse movimento de ameaça à segurança pública internacional foi uma consequência ao rompimento das fronteiras territoriais dos Estados pelo COT e da intensificação de suas atividades ilícitas em solo estrangeiro.

Atualmente, o COT tem suas atividades moldadas pela lógica capitalista e econômica. Assim, apesar das organizações criminosas transnacionais desenvolverem suas atividades fora dos padrões de licitude possuem o intuito de maximização de lucros, inclusive por meio da quebra de regras de concorrência lícita, subvertendo, a seu favor, o próprio sistema capitalista para a integração dos recursos obtidos ilicitamente. Nessa toada, o COT adotou metodologia de gerenciamento de suas atividades à semelhança de práticas gerenciais utilizadas em empresas.

Nesse sentido, o mercado gigantesco para onde evoluiu a economia mundial possibilitou uma expansão do crime organizado transnacional em razão, também, da enorme procura por bens e serviços proibidos. Assim, em meio à economia formal e legal, coexiste a economia paralela e ilegal operada pelo COT.

Nessa empreitada, o COT diversificou suas atividades e adquiriu uma enorme capacidade de atuação, organizando-se estrutural e economicamente para explorar diversas atividades ilegais. Nessa empreitada de globalização da atividade criminosa, o COT passou a explorar, entre outras, as seguintes atividades ilícitas: o jogo, o proxenetismo e a prostituição, o tráfico de pessoas e de migrantes, o tráfico de drogas, o tráfico de armas e de veículos, o furto de obras de arte²⁹.

29 RODRIGUES, Anabela Miranda. O direito penal europeu emergente. Coimbra: Editora Coimbra, 2008, p. 174.

Por fim, invariavelmente, o COT utiliza-se do branqueamento de capitais como complemento natural dessas atividades ilícitas e reinsere o dinheiro proveniente do crime na economia formal, com uma aparência de dinheiro limpo.

O “*mercado global*” de “*bens e serviços proibidos*”³⁰, referido por Anabela Miranda Rodrigues, é indiscutivelmente uma consequência da incorporação do modelo transnacional de atuação econômica ao *modus operandi* do COT. Essa atuação global do COT é a manifestação operacional das organizações criminosas no mercado internacional, com nítida absorção de características transnacionais em suas atividades ilícitas e no seu *modus operandi*. Essa evolução ocorreu em razão da possibilidade de aumentar a lucratividade e da facilidade de infiltração nas estruturas de controle dos Estados para manipulação de suas ações em proveito do COT.

Por certo, o COT aproveitou a globalização da economia para, ao mesmo tempo, expandir sua área de atuação geográfica, consolidar seu poder de infiltração em estruturas de diversos Estados e maximizar os lucros provenientes de suas diversas atividades ilícitas.

No entanto, a origem do COT é anterior ao fenômeno da globalização da economia. Certamente, o COT aproveitou a oportunidade para expandir suas atividades e globalizar o crime em meio ao processo de globalização econômica.

Todavia, a origem histórica do COT é incerta, mas o seu crescimento aponta registros no início do século XX, por exemplo, com a entrada em vigor da lei seca nos Estados Unidos. Nessa época, o COT demonstrou a existência de organizações com estruturas fortemente hierarquizadas para o desenvolvimento de suas atividades ilícitas de tráfico de bebidas³¹.

Mesmo assim, identificar um acontecimento histórico como origem do COT seria negligenciar os diversos fatos ocorridos, em diversos países, que resultaram na evolução e aprimoramento dos métodos empregados pelas organizações criminosas transnacionais.

Por isso mesmo, a presente dissertação não identificou o momento preciso em que, conscientemente, as organizações criminosas transnacionais criaram relações específicas para a atividade criminosa, com a hierarquia, divisão de tarefas e racionalidade interna estabelecidas de forma habitual.

De qualquer forma, em um retrospecto histórico, na Europa foram identificados vários líderes que, ainda que de forma embrionária, deram origem ao COT. Nesse diapasão, Louis Mondrin, na França, foi líder de uma quadrilha de contrabandistas internacionais. As atividades de seu grupo se encerraram com sua prisão em 1755, no reinado de Luís XV.

30 RODRIGUES, Anabela Miranda; Mota, José Luís Lopes da. Para uma política criminal europeia. Coimbra: Editora Coimbra, 2002, p. 132.

31 DAVIN, João. A criminalidade organizada transnacional: a cooperação judiciária e policial na UE. Coimbra: Almedina, 2007, p.154.

Além disso, na mesma época, muitos capitães piratas ingleses ficaram famosos por suas atividades criminosas, praticadas com hierarquia, divisão de tarefas e racionalidade interna estabelecidas de forma habitual.

Por fim, como exemplo europeu, a máfia italiana também pode ser considerada como precursora do COT. Na região da Sicília, os *uomini d'onore* ou homens de honra estruturaram uma organização criminosa fortemente hierarquizada, disciplinada e habitual. A máfia italiana se internacionalizou a partir do fluxo migratório para os Estados Unidos da América. Com a regulamentação da lei seca no Estados Unidos, a máfia italiana enriqueceu com o comércio ilegal de bebidas alcoólicas. A máfia italiana se formou a partir de “*famílias italianas imigrantes*”, acostumadas a trabalhar sob rígido padrão hierárquico e com fidelidade sanguínea. No início, a máfia italiana tinha o comando de bares e casas noturnas e, depois, expandiu seu poder por quarteirões, bairros e cidades inteiras. Após a revogação da lei seca, a máfia já havia acumulado tanta riqueza, que foi fácil migrar as atividades criminosas para outros ramos de atividades ilícitas.

Nessa mesma toada, para o oriente, o COT pode ter se originado nas atividades das tríades chinesas ou da *yakusa* japonesa. Essas duas organizações criminosas transnacionais operavam com as mesmas características de estruturação e habitualidade.

No caso das tríades chinesas, a organização criminosa acompanhou o intenso fluxo migratório em direção aos Estados Unidos ocorrido no século XIX. Assim, as tríades foram implantando células de operação nos diversos Estados por onde passaram³².

Da mesma forma, a *yakusa* japonesa aproveitou o crescimento econômico japonês, após o final da segunda guerra mundial, para expandir sua área de atuação para outros Estados. A *yakusa* organiza-se por meio de uma rígida distribuição de territórios, de tarefas e de mercadorias, bem como uma rígida disciplina e obediência às ordens dos chefes³³.

Da mesma forma, na América do Sul, a formação de poderosos cartéis do tráfico de drogas, em especial na Colômbia, buscava suprir a demanda internacional por entorpecentes. Esses cartéis também tinham um *modus operandi* semelhante ao das demais organizações criminosas transnacionais. Nessa empreitada, os cartéis colombianos utilizavam o território brasileiro como rota de escoamento de seus produtos a fim de atingir o mercado consumidor dos Estados Unidos e da Europa. Assim, os cartéis estabeleceram parcerias com o COT brasileiro e intensificaram sua atuação transnacional.

32 DAVIN, João. A criminalidade organizada transnacional: a cooperação judiciária e policial na UE. Coimbra: Almedina, 2007, p. 242.

33 DAVIN, João. A criminalidade organizada transnacional: a cooperação judiciária e policial na UE. Coimbra: Almedina, 2007, p. 245.

No Brasil, o fenômeno do cangaço também pode ser considerado, nos primórdios, como um exemplo de grupo organizado, com estrutura hierarquizada para a prática habitual de condutas criminosas.

Atualmente, o COT no Brasil é dominado por duas principais aglomerações, a saber: Comando Vermelho, com maior atuação na região do Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital, grupo que domina as atividades criminosas na região de São Paulo.

Além disso, no Brasil, com os desdobramentos da investigação criminal intitulada “*Lava Jato*”, que apura desvios de recursos públicos por meio da irregular contratação de diversas empresas particulares – empreiteiras em sua maioria – para a execução de obras e serviços para a empresa Petrobrás – empresa de capital eminentemente público –, com a consequente corrupção de servidores públicos e lavagem de dinheiro, exsurge uma nova modalidade de COT, uma organização criminosa transnacional com proporções inimagináveis.

Nessa toada, no Brasil, a operação “*Lava Jato*” identificou o crime institucionalizado, ou seja, a atuação do COT dentro das instituições públicas, mas não mais para atender os propósitos das organizações criminosas e sim para atender aos interesses do próprio crime institucionalizado.

Assim, o crime institucionalizado passou a comandar as operações de desvio de dinheiro público e saquear os cofres estatais, por meio da manutenção de um grupo criminoso de políticos em posições centrais e estratégicas de comando da máquina pública.

Nessa toada, o crime institucionalizado pode ser definido:

“(...)como os crimes cometidos por um grupo em posição central e privilegiada dentro do poder público e dos establishments estatal e empresarial. Esses crimes lançam mão, de forma estruturante, dos arcabouços governamentais e da oficialidade sobre a qual detêm comando, implicando a capacidade de influência sobre mais de um dos três poderes da república. Enquanto o crime organizado, por mais poderoso e sofisticado que seja, é sempre levado a cabo nas sombras, na marginalidade, o crime institucionalizado, por outro lado, é estabelecido no núcleo do poder, nas estruturas oficiais dos governos, e protagonizado por quem detém autoridade formal³⁴.”

Por certo, o COT desenvolve atividades criminosas e ilegais à margem da fiscalização estatal, muitas vezes corrompendo as estruturas do Estado para passar despercebido. Por outro lado, o crime institucionalizado participa e domina as estruturas do Estado e coloca o próprio Estado a praticar atividades ilícitas em benefício de um grupo político dominante.

34 PONTES, Jorge Barbosa; ANSELMO, Márcio Adriano. Crime.gov: quando corrupção e governo se misturam. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019, p. 89.

Com isso, o grupo político dominante tem autonomia para nomear autoridades do governo para defender seus interesses, enquanto o COT coopta e infiltra agentes nas estruturas do Estado, mas nem sempre com a capacidade decisória necessária para atender suas demandas.

Por exemplo, o COT coopta e infiltra um policial para levantar informações de seu interesse contra as ações policiais, enquanto o crime institucionalizado nomeia o comandante, ou chefe da repartição policial para impedir qualquer ação do Estado contra os interesses do grupo político dominante.

Outra característica importante de diferenciação entre o tradicional COT e o crime organizado transnacional institucionalizado é a enorme presença de membros do grupo político dominante, nas mais diversas áreas do Estado, inclusive formulando normas administrativas e aprovando leis que beneficiam as atividades de desvio de recursos públicos do Estado em proveito do grupo criminoso.

Assim, o crime institucionalizado opera com uma aparência de legalidade, sob o suposto manto da conveniência e oportunidade administrativa, enquanto o tradicional COT opera na clandestinidade e ilegalidade, sob o manto da ameaça e violência explícita contra os adversários.

Ademais, enquanto o tradicional COT delimita territórios e produtos ilícitos a serem explorados por cada grupo, o crime institucionalizado demarca cargos, empresas estatais, contratos e obras para sua atuação.

Por certo, outras tantas organizações criminosas transnacionais operaram nas mais variadas localidades geográficas. De toda forma, o estudo de suas características demonstrou uma uniformidade de atuação, a saber: atividades criminosas, praticadas com hierarquia, divisão de tarefas e racionalidade interna estabelecidas de forma habitual. Ademais, a atuação do COT coloca em risco evidente a paz e segurança pública internacional.

Nessa toada, o interesse no estudo do COT ganhou relevo e importância a partir de diversos fatos históricos, a saber: derrocada do regime socialista, queda do muro de Berlim, diminuição da tensão bélico-nuclear, corrida desarmamentista, globalização econômica, entre outros.

Com isso, o COT ganhou espaço e incrementou sua atuação transnacional. Como consequência, o crime organizado transnacional passou a adotar e operar por meio de *“redes difusas de atuação criminosa, que atuam sem os mesmos vínculos hierárquicos de cunho ético de outrora, corrompendo o mercado formal e as instituições estatais”*³⁵.

35 WERNER, Guilherme Cunha. O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. São Paulo: Editora da USP, 2011, p. 75.

A partir dessa realidade, a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu, em 1998, elaborar uma convenção internacional contra o crime organizado transnacional, cujo texto final, após os devidos estudos, foi aprovado na Conferência de Palermo, em 2000.

Nesses estudos, a ONU definiu seis características necessárias para a configuração da atividade ilícita como crime organizado transnacional, a saber:

- Grupo organizado para cometimento de crime;
- Hierarquia e vínculos pessoais que permitam ao líder o controle do grupo;
- Violência, intimidação, corrupção, utilizados como ferramentas para a obtenção de lucros e vantagens, assim como para controlar territórios e mercados;
- Lavagem de ativos por meio da integração do ganho ilícito ao mercado formal, a fim de torná-los com aparência de legítimos;
- Potencialidade de expansão em novas atividades para além das fronteiras;
- Vínculos de cooperação com outros grupos do crime organizado transnacional.

Esses elementos foram incorporados ao texto da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida simplesmente por Convenção de Palermo, no qual conceitua, no artigo 2º, grupo criminoso organizado como:

“grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material”³⁶.

Por óbvio, cada organização criminosa transnacional possui suas próprias características. Da mesma forma, as organizações criminosas possuem semelhanças comuns a todos os grupos criminosos organizados, entre elas: perenidade e estruturação hierárquica de atividades com finalidade de obter proveito econômico, bem como *know-how* e *modus operandi* próprios.

A peculiaridade mais enfática é o caráter essencialmente organizacional, com estrutura rígida, distribuição de tarefas e atribuição escalonada de poder decisório aos seus membros.

36 DIREITO INTERNACIONAL, Legislação. Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional - Convenção de Palermo. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em Nova York, de 15 de novembro de 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 09 de abril de 2019.

De toda forma, o crime organizado transnacional não é objeto de um conceito cristalino. Ainda mais porque vários países, apesar de signatários da Convenção de Palermo, sequer tipificaram no Direito Penal interno a conduta criminosa e seus demais requisitos, dificultando sobremaneira a atuação do Estado no combate ao fenômeno COT.

No Brasil, o primeiro tratamento legislativo do tema ocorreu por meio da Lei 9.034/95, onde ocorreu a definição de organização criminosa, sem, contudo, fazer referência ao caráter transnacional. Ainda mais, nesse diploma legal organização criminosa foi conceituada por equiparação ao crime de quadrilha ou bando, desrespeitando a garantia da taxatividade, ou o princípio da legalidade.

Assim, no Brasil, apesar do disposto na Lei 9.034/95 e da promulgação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e de seus protocolos adicionais, o combate ao COT e integral aplicação do disposto na Convenção de Palermo ficou pendente da definição do conceito de crime organizado transnacional até a edição da Lei 12.850, em 02 de agosto de 2013, a saber:

“§1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefa, ainda que informalmente, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional³⁷.”

Nessa toada, o ilustre doutrinador Damásio de Jesus alerta para a dificuldade de estabelecimento de um conceito preciso para o COT:

“Falar com precisão a respeito do crime organizado exige alcançar uma precisão terminológica sobre seu significado, requisito mínimo para construir considerações sólidas. De ver-se, contudo, que tanto a doutrina quanto a jurisprudência da maioria dos países reconhecem ser quase impossível formular um ‘conceito unânime’. Essas dificuldades conceituais não significam uma total impossibilidade de identificar alguns fatores que costumeiramente incidem sobre o problema e contribuem para definir o perfil deste fenômeno na atualidade³⁸.”

Assim, não é pretensão desta dissertação a definição do conceito de crime organizado transnacional, mas o emprego correto da expressão COT, conforme as disposições da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, em razão de reunir e apresentar os elementos e características essenciais do fenômeno.

Ademais, o COT vai além de uma definição normativo-jurídica, trata-se de um fenômeno social e criminológico em estudo.

³⁷ Artigo 1º, da Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013.

³⁸ JESUS, Damásio Evangelista. Código de Processo Penal Anotado. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 138.

Todavia, o COT necessita de positivação legal de um conceito no Direito Penal em razão de princípios garantistas penais, em especial do princípio da anterioridade da lei penal, onde – *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*.

Mesmo assim, a presente dissertação irá apoiar seu estudo nas características essenciais do fenômeno COT e focar sua atenção no estudo de um fenômeno social e criminológico definido normativo-juridicamente como uma conduta criminal. Esse recorte tem como pretensão possibilitar a observação das implicações do COT no processo de aperfeiçoamento da cooperação policial internacional.

Nessa toada, uma característica do COT é operar de forma hierárquica, exigindo liderança do chefe da organização. Atualmente, a disciplina hierárquica modernizou-se com a evolução e expansão do mercado doméstico para o mercado global, levando o COT à operação de suas atividades criminosas por meio de redes difusas.

Nessa toada, as atividades ilícitas desenvolvidas pelo COT foram fragmentadas e descentralizadas. Com isso, o exercício do poder hierárquico passou por um aperfeiçoamento e compartilhamento, submetido a uma divisão e funcionamento em regime de coordenação. A atividade ilícita da organização criminosa foi compartimentada e o poder hierárquico passou a ser exercido em cada célula de atuação da cadeia criminosa de forma concertada.

Outra característica do COT é a permanente e deliberada intencionalidade criminosa. Para isso, a organização criminosa tem sua operação estabelecida conforme práticas comerciais e empresariais, objetivando perenidade por meio da racionalidade no planejamento das atividades, mapeamento de ações e busca incessante de lucro e proveito financeiro.

O COT igualmente detém a característica particular de se infiltrar nos negócios lícitos, com a finalidade de concorrer diretamente no mercado formal, promovendo a lavagem de dinheiro e de ativos decorrentes da atividade criminosa. Além disso, o COT opera no mercado comum para ocultar e dissimular a origem ilícita dos bens e capitais, tornando-os aparentemente legítimos para circular livremente na economia formal.

Para tanto, o COT utiliza a técnica de misturar atividades lícitas às suas atividades ilícitas, em uma intrincada rede de negócios. Todos os negócios e as operações financeiras do COT buscam dissimular a verdadeira origem e propriedade dos recursos provenientes das atividades ilegais. Com isso o COT pretende impedir que os órgãos de segurança e fiscalização, por meio do monitoramento da atividade financeira, tenham condições de desvendar a origem dos recursos das organizações criminosas.

O COT tem suas operações apoiadas em farto capital. O branqueamento de capitais, normalmente, é providenciado por meio de integração de recursos obtidos de forma ilegal como resultado e lucro de empresas de fachada que operam no mercado formal. Esse proveito financeiro é viabilizado por meio de inúmeras e complexas transações financeiras. O COT utiliza, para essas transações financeiras, uma rede de operadores financeiros, conhecidos como “*laranjas*”.

Para a movimentação internacional dos recursos e depósito dos valores em contas correntes em paraísos fiscais, países nos quais as regras de sigilo fiscal e bancário são mais rígidas e conferem maior sigilo sobre os dados dos verdadeiros proprietários dos recursos, o COT utiliza, para câmbio dos valores para moedas estrangeira, de uma rede de operadores cambiais, conhecidos como “*doleiros*”.

Dessa forma, para o combate ao COT é imprescindível a descapitalização das organizações criminosas. Para isso, o monitoramento eficiente da movimentação financeira da atividade criminosa do COT é fundamental para uma ação eficaz do Estado.

Nesse momento, a cooperação policial internacional aparece como ferramenta indispensável para o rastreamento de bens e capitais ilícitos branqueados nessa intrincada teia de transações financeiras. Para dificultar as investigações criminais sobre a origem efetiva e lavagem de dinheiro dos bens e valores e seus verdadeiros beneficiários, o COT utiliza de terceiros pessoas físicas, os chamados “*laranjas*”, e de pessoas jurídicas, as chamadas “*empresas de fachada*” e “*off-shores*”, para figurar como intermediários entre os ativos e os proprietários dos bens e recursos.

Além dessa ardilosa interposição de pessoas entre os ativos e seus verdadeiros proprietários, o *modus operandi* do COT utiliza a estratégia de infiltração nas instituições estatais de controle e fiscalização, por meio da corrupção de autoridades e de funcionários do Estado. Na maioria das vezes, o COT age como um parasita do Estado, vivendo em seu interior e se alimentando de sua disfunção.

Com efeito, o COT não pretende destruir as instituições estatais de controle e fiscalização, até porque boa parte da rentabilidade de suas atividades é fruto da proibição estabelecida pelo próprio Estado. Além disso, quanto mais fortes e eficientes forem as instituições estatais de controle e fiscalização maior será a margem de lucro das atividades ilegais desempenhadas pelo COT.

Assim, o COT se faz presente nas instituições estatais de controle e fiscalização do Estado, inclusive nos níveis hierárquicos mais elevados da administração pública dos poderes executivo, legislativo e judiciário, a fim de defender seus interesses e monitorar as ações do Estado. A presença do COT no poder público ocorre por conta da corrupção de autoridades e de funcionários do Estado.

Por certo, o COT desestabiliza as estruturas do Estado por meio da corrupção e afeta a segurança pública em razão da tônica de atuação com base na ameaça e violência. Assim, para a instrução da investigação criminal e combate ao crime organizado transnacional para a manutenção do bem jurídico segurança pública, a sinergia entre a atividade de inteligência e de cooperação policial internacional se faz indispensável para a defesa dos interesses da comunidade internacional.

2.1 A Segurança Pública

O conceito de segurança pública nunca foi de fácil delimitação. Mesmo assim, algumas características básicas relativas à segurança pública são comuns à maioria dos Estados contemporâneos, a saber: prevenção e repressão ao crime e compromisso de manutenção da ordem pública e da paz social, bem como o respeito e observância dos princípios do Estado democrático de direito e das garantias e direitos fundamentais dos seres humanos.

Em Portugal, por exemplo, o conceito de segurança pública pode ser extraído do artigo 1º, da Lei nº 53/2008, de 29 de agosto de 2008, Lei de Segurança Pública, onde é descrito como a atividade desenvolvida pelo Estado com o escopo de:

“garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício de direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.”

No Brasil, a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, conforme previsto na Constituição da República, em seu artigo 144, *verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I – polícia federal;*
- II – polícia rodoviária federal;*
- III – polícia ferroviária federal;*
- IV – polícias civis;*
- V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.*

Em síntese, em uma sociedade democrática, a tarefa da segurança pública consistiria na manutenção da paz e da ordem pública com a garantia e respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, possibilitando o exercício da cidadania.

Esses objetivos, a princípio, poderiam ser alcançados por meio de ações de prevenção e repressão a ameaças e riscos à convivência social e pacífica, tudo em conformidade com os limites impostos pelos ditames dos direitos e garantias individuais dos seres humanos.

Porém, a sociedade contemporânea tem enfrentado um novo desafio para atingir a perspectiva de segurança pública, o caráter transnacional das atividades criminosas.

Com a globalização econômica, o fim da guerra fria, os atentados terroristas, entre outros fenômenos internacionais de relevo, a perspectiva de segurança pública deixou de ser unicamente uma meta interna de cada país, mas tornou-se uma ambição a ser perseguida pela comunidade internacional por meio de diversos atores, em especial pelos incumbidos das atividades de cooperação policial internacional e de inteligência.

2.2 A Investigação Criminal

A investigação, segundo uma concepção preliminar, consiste na pesquisa ou indagação que se faz interrogando, buscando e examinando algo. Assim, a investigação é “*o ato ou efeito de investigar*”, significando “*procurar metódica e conscientemente descobrir (algo), através de exame e observação minuciosos; pesquisar*”³⁹

Nesse sentido, sob uma abordagem semântica, segundo Guedes Valente:

“a investigação vem do étimo latino investigatione (in + vestigijs + actio), significa a acção dirigida sobre o rasto, a peugada, e que levou à tradução de acto de pesquisar, de indagar, de investigar. Mas acto de investigar o que? É um olhar inquiridor sobre os vestígios deixados e os rastos não apagados de um facto ou acontecimento de forma a que se chegue a uma verdade, a um conhecimento”⁴⁰.

Para Nicola Abbagnano, a investigação pode ser considerada como um conceito filosófico. Nesse sentido, o autor relembra a afirmação de Dewey ao dar atenção e considerar a lógica como derivada da teoria da investigação. Nesse sentido, segundo Dewey, citado em obra de Abbagnano:

“todas as formas lógicas, com suas propriedades características, nascem do trabalho de investigação, e referem-se à sua aferição, no que concerne à confiabilidade das asserções produzidas”⁴¹

39 HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, p. 1644.

40 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Regime jurídico da investigação criminal. Coimbra: Almedina, 2006, p. 307.

41 ABBAGNANO, Nicola. História da filosofia. Lisboa: Presença, 2003, p. 584.

Nessa toada, a investigação é um processo de descoberta, conhecimento e apreensão de um saber. Essa atividade de investigação, em sentido amplo, antecede todas as descobertas dos seres humanos. Todavia, existem investigações destinadas à descoberta, conhecimento e apreensão de autoria e materialidade sobre atividades criminosas. Essas investigações criminais obedecem a princípios e regras próprios e possuem uma nota característica de coercibilidade.

A investigação criminal desenvolvida pelas polícias caracteriza-se como uma fase preliminar e preparatória da persecução criminal. Assim, a investigação criminal busca a descoberta da verdade, por meio do conhecimento de fatos e apreensão de provas a respeito de um acontecimento penalmente relevante.

Essa busca da verdade sobre fato passado deve obedecer aos princípios, às regras estabelecidas e respeitar aos direitos e garantias fundamentais dos seres humanos para que possa construir um conhecimento útil e juridicamente relevante.

No passado, a investigação criminal tinha o homem por objeto e a verdade real como fim. Com isso, o caráter absoluto da investigação criminal justificava os meios utilizados para obtenção das provas, inclusive legitimava formas cruéis e desumanas de atuação do Estado⁴².

Atualmente, para a investigação criminal, e por consequência para a cooperação policial internacional, o homem não pode ser tratado como objeto do processo de investigação. Antes de tudo, o homem deve ser tratado como sujeito de direitos e garantias, que limitam os poderes de opressão do Estado. Assim, a investigação criminal, pautada pelo princípio da legalidade, deve funcionar como instrumento estatal para a resolução de conflitos sociais e proteção da dignidade humana por meio da limitação do poder punitivo do Estado.

Nesse sentido, Eliomar Pereira assevera que o “*escopo da investigação criminal é a solução de problemas por meios menos gravosos a direitos fundamentais*”. Além disso, o autor sugere que a investigação criminal busque “*o aumento do saber com cada vez menos restrição de direitos*”⁴³.

Nesse estudo, a investigação criminal deve ser considerada como uma especial forma de conhecimento, que consiste em uma mescla de saber e poder, segundo proposta de Michel Foucault a respeito da investigação criminal.

Assim, de início, é importante a compreensão a respeito do conhecimento em geral com o ato de apreensão do objeto pelo sujeito cognoscitivo. Essa apreensão, contudo, não é algo que se dá pacificamente. Nesse sentido, Michel Foucault adverte que:

42 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Teoria Geral do Direito Policial. Coimbra: Almedina, 2012, p. 354-355.

43 PEREIRA, Eliomar da Silva. Investigação, Verdade e Justiça. A investigação criminal como ciência na lógica do estado de direito. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014, p. 16.

“não há, portanto, no conhecimento uma adequação ao objeto, uma relação de assimilação, mas, ao contrário, uma relação de distância e dominação; não há no conhecimento algo como felicidade e amor, mas ódio e hostilidade; não há unificação, mas sistema precário de poder⁴⁴”

Ainda para Foucault, há no âmbito do conhecimento algo que se assemelha à ordem da luta e do poder, de como os homens lutam e procuram dominar uns aos outros, uma relação de força, de tal forma que:

“só há conhecimento na medida em que, entre o homem e o que ele conhece, se estabelece, se trama, algo como uma luta singular, um tête-à-tête, um duelo. Há sempre no conhecimento alguma coisa que é da ordem do duelo e que faz com que ele seja sempre singular⁴⁵”

Com base nessa concepção acerca da estrutura do conhecimento é que Foucault sustenta ser a investigação criminal, entendida como procedimento das práticas judiciárias na história, uma “*forma de saber-poder*”, ou de forma mais detalhada:

“precisamente uma forma política, uma forma de gestão, de exercício do poder de quem, por meio da instituição judiciária, veio a ser uma maneira, na cultura ocidental, de autenticar a verdade, de adquirir coisas que vão ser consideradas com verdadeiras e de transmiti-las⁴⁶”

Pela expressão prática judiciária, segundo Foucault, compreende-se:

“a maneira pela qual, entre os homens, se arbitram os danos e as responsabilidades, o modo pelo qual, na história do Ocidente, se concebeu e se definiu a maneira como os homens podiam ser julgados em função dos erros que haviam cometido, a maneira como se impôs a determinados indivíduos a reparação de algumas de suas ações e a punição de outras⁴⁷”

Dessa forma, não se trata de limitar sua afirmação à investigação criminal, como estabelecida no direito penal, mas estendendo o conceito também ao processo de cooperação policial internacional, ou de forma mais geral à atividade judicial como um todo.

Com essa compreensão, Luigi Ferrajoli sustenta que:

“de forma sintética, pode-se dizer que o juízo penal – como ademais toda atividade judicial – é um ‘saber-poder’, quer dizer, uma combinação de conhecimento (veritas) e de decisão (auctoritas). Em tal entrelaçamento, quanto maior é o poder, tanto menor será o saber, e vice-versa⁴⁸.”

44 FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. São Paulo: Vozes, 1993, p. 135.

45 FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. São Paulo: Vozes, 1993, p. 137.

46 FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. São Paulo: Vozes, 1993, p. 138.

47 FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. São Paulo: Vozes, 1993, p. 139.

48 FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. São Paulo, RT, 2006, p. 198.

Embora a cooperação policial internacional utilizada para instruir a investigação criminal, indiscutivelmente, gere menos problemas na sua execução do que a cooperação jurídica internacional, em razão de não envolver medidas restritivas de direitos fundamentais, em especial aquelas submetidas à reserva de jurisdição, nem por isso deixa de ser de extrema importância, sob pena de nem se deflagrar a instauração da investigação criminal.

Desse modo, ainda que a instauração da investigação criminal possa ser mero ideal na fase da cooperação policial internacional, é inquestionável que a cooperação policial internacional instrui a instauração da investigação criminal, motivo pelo qual deve ser justificativa para a execução do processo de cooperação policial internacional.

Aliás, há casos em que, mesmo antes da instauração da investigação criminal, há interesse em se cooperar em relação a matérias com reserva de jurisdição, ou pelo menos de atuação dos órgãos responsáveis pela cooperação policial internacional em alguns Estados.

Nesses casos, embora a deflagração da investigação criminal ainda esteja no plano da cogitação, já há medidas concretas de restrição de direitos, de cunho executório, razão porque, ainda que não haja investigação criminal em curso, há efetivo interesse jurídico em questão e necessário processo de cooperação policial internacional a ser desenvolvido.

Por isso, essas medidas, em que pese o momento anterior à investigação criminal, devem ser abrangidas no objeto da cooperação policial internacional. Para esses casos, no Brasil, as autoridades policiais possuem capacidade postulatória e legitimidade para requerer tais medidas sujeitas à reserva de jurisdição no âmbito da cooperação policial internacional.

Da mesma forma, também se incluem no bojo da cooperação policial internacional as medidas de caráter extraterritorial realizadas durante o processo penal, mesmo em caso de condenação do acusado. Isso pode ocorrer tanto no que diz respeito à implementação dos efeitos da condenação em outro Estado, como também nos pedidos de extradição a fim de viabilizar o cumprimento da pena no país de origem da pena.

Nesse sentido, o processo de cooperação policial internacional, objeto de estudo na presente dissertação, consiste em prestação de assistência mútua entre os Estados membros de organismos internacionais de polícia e da INTERPOL, a fim de instruir investigações criminais, ainda que o processo penal não tenha sido deflagrado, inclusive na hipótese de medidas restritivas de direitos e garantias individuais, sob reserva de jurisdição, ou mesmo após a conclusão do processo penal, como por exemplo a medida compulsória de extradição.

Por fim, entre as medidas de cooperação em benefício da investigação criminal, incluem-se tanto as não decisórias ou de mera comunicação, como por exemplo: fornecimento de antecedentes criminais e localização, levantamento de endereços e locais, levantamento de movimentos migratórios, entre tantos outros, quanto as medidas efetivamente decisórias, nestas incluídas as que se destinam à instrução probatória, tais como: entrevistas, interrogatórios, busca e apreensão, prisão, entre outras.

É importante frisar, porém, que somente autoridades públicas podem recorrer à cooperação, sendo vedado seu manejo por particulares, mesmo que com o suposto objetivo de municiar a defesa e dar paridade de armas entre o Estado e a defesa do acusado.

A rigor, cooperação é um vocábulo com um significado muito particular na teoria das organizações internacionais, dizendo respeito a uma forma de atuação destas. É que os Estados são movidos, quando se propõem a criar organizações internacionais, pela realização de interesses comuns. No entanto, as organizações internacionais são definidas como de cooperação e intergovernamentais, ou como de integração e supranacionais, a partir da extensão dos poderes que os Estados outorgam a essas organizações.

2.3A Atividade de Inteligência

No Brasil, utiliza-se o vocábulo “*inteligência*” para se referir ao vocábulo “*informações*” da literatura lusitana. Entretanto, conforme esclarece Fernandes:

“durante muito tempo, empregou-se o vocábulo ‘informações’ no lugar de ‘inteligência’, o que repercutiu, conseqüentemente, nas traduções da época. Só em 1990, após a extinção do Serviço Nacional de Informações (SNI) e a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), é que o País passou a adotar o termo ‘inteligência’⁴⁹.”

A despeito da denominação empregada, a atividade de inteligência é o resultado da aplicação de metodologia própria para a produção do conhecimento sobre um conjunto de dados, processados ou não, pertinentes a determinado assunto de interesse da atividade de inteligência.

Da mesma forma, para Fernandes:

“o produto desse processo poderá ser uma informação ou inteligência. O conhecimento informação é definido como uma série dados organizados de um modo significativo, analisados e processados. Agregamos valor a esse produto avaliando sua pertinência, qualidade, confiabilidade e relevância, e integrando-o a um saber anterior. A partir desse trabalho, elabora-se um quadro da situação que gera hipóteses, sugere soluções, justificativas de sugestões, críticas de argumentos⁵⁰.”

49 FERNANDES, Fernando do Carmo. In Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, v.2, n.3, set. 2006, p. 8.

50 FERNANDES, Fernando do Carmo. In Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, v.2, n.3, set. 2006, p. 9.

Para a doutrina da marinha estadunidense, a inteligência sem emprego prático, ou que não proporciona o potencial para ações futuras, é inútil. Em tradução livre da publicação da doutrina de inteligência do *Department of the Navy, Headquarters United States Marine Corps*, *verbis*:

“A boa inteligência não repete simplesmente informações reveladas por fontes. Ao contrário, ela desenvolve uma gama de material que nos diz o que aquela informação significa e identifica suas implicações para os tomadores de decisão⁵¹.”

Essa “*actionable intelligence*”, além de estar dotada de disponibilidade imediata, ou seja, inteiramente “*à mão*” quando necessária, demanda ainda a salvaguarda contra ações contrárias ou hostis.

Sob esse prisma, observa Antônio de Jesus Bispo que:

“...O ciclo clássico da produção das informações compreende, em termos muito gerais, a direção, a obtenção ou captura de dados, a proteção, a análise, a produção de resultados, a certificação de resultados e a disseminação aos potenciais utentes...a divulgação dos resultados obriga a certas regras restritivas, tanto no que concerne à necessidade de proteção da informação, do ponto de vista operacional, para encobrir intenções, como à necessidade de preservar as fontes...Os serviços de Informações do Estado estão sujeitos a pressões particulares, resultantes da sua natureza. Para garantirem o cumprimento dos seus objetivos, e pelas razões que se afloraram, devem adotar o secretismo desejável relativamente à pesquisa, análise e divulgação de resultados; numa sociedade democrática aberta esta maneira de proceder nem sempre é muito bem aceite, em especial quando possam estar em cauda as garantias dos direitos fundamentais dos cidadãos, ou quando se cria a percepção de que isso poderá vir a acontecer...”⁵²

Para Leonardo Singer Afonso⁵³, a atividade de inteligência executada responsavelmente tem o poder de informar e influir o processo decisório, de forma explicativa e preditiva a partir da seleção e tratamento do dado colhido.

Nessa toada, a inteligência não constitui simples disseminação de dados coletados ou segredos roubados.

Para Leonardo Singer Afonso⁵⁴, o principal mérito da atividade de inteligência, aquilo que a torna imprescindível, é a competência de pôr em prática um conjunto de métodos materializado ao longo do ciclo de inteligência, além de fazê-lo com oportunidade, amplitude otimizada, o máximo de imparcialidade, clareza e concisão a fim de auxiliar o processo decisório.

⁵¹ Marine Corps Doctrinal publication. 1997, p. 7-8.

⁵² BISPO, Antônio de Jesus. Informações e segurança, estudos em honra do General Pedro Cardoso, 2009, p. 80-87.

⁵³ AFONSO, Leonardo Singer. Fontes abertas e inteligência de Estado. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, v.2, n.2, abril 2006, p. 49.

⁵⁴ AFONSO, Leonardo Singer. Fontes abertas e inteligência de Estado. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: ABIN, v.2, n.2, abril 2006, p. 51.

Certamente, com alertou Arthur S. Hulnick⁵⁵, o ciclo de inteligência não é um modelo pronto, acabado e infalível. Na verdade, trata-se de um modelo imperfeito, mas ainda hoje frequentemente utilizado para ensinar principiantes nas atividades de inteligência.

Entre suas deficiências, a mais preocupante apontada por Hulnick é a equivocada noção de que os decisores, políticos ou consumidores de inteligência, fornecem orientações aos produtores de inteligência por onde começar o processo de inteligência.

Além disso, mais preocupante, é a sensação de que o ciclo de inteligência permite a alguns decisores utilizar a inteligência para justificar suas decisões, ao contrário da inteligência trazer elementos prévios à tomada de decisão.

Ademais, a atividade de inteligência de Estado é completamente diferente da atividade de inteligência policial. Enquanto a primeira prima pelo assessoramento das autoridades de governo, no processo decisório, a segunda busca a produção de provas da autoria e da materialidade de crimes.

A inteligência policial é, em suma, voltada para a produção de conhecimentos a serem utilizados em ações estratégicas de polícia judiciária, com o escopo de identificar a estrutura e áreas de interesse da criminalidade organizada transnacional, por exemplo.

Nas precisas palavras de Celso Ferro Júnior, a atividade de inteligência policial é:

“a atividade que objetiva a obtenção, análise e produção de conhecimentos de interesse da segurança pública, sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência da criminalidade e também assessorar as ações de polícia judiciária e ostensiva por intermédio da análise, compartilhamento e difusão de informações”⁵⁶.

Por fim, com o fenômeno da globalização econômica, final da guerra fria, os atentados terroristas, entre outros eventos internacionais de relevo, as atividades de inteligência, em especial de inteligência policial, passaram por profundas transformações e aperfeiçoamentos para atender às novas demandas de cooperação policial internacional impostas pela segurança pública para o enfrentamento da criminalidade de atuação transnacional dos tempos atuais.

55 HULNICK, Arthur S. What's wrong with the intelligence cycle. *Intelligence and National Security*, 2016, p. 959-979.

56 FERRO JÚNIOR, Celso Moreira. A atividade de inteligência na polícia civil do Distrito Federal. Brasília: UPIS, 2005, p. 9.

Nessa toada, a INTERPOL e outras organizações internacionais policiais, envolvidas no combate ao crime organizado transnacional, evoluíram e desenvolveram novos métodos e ferramentas de trabalho para a produção de conhecimento a ser empregado no processo decisório de enfrentamento à criminalidade organizada internacional e de instrução das respectivas investigações criminais.

3. A COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL

A cooperação policial internacional tem como alicerce de seu desenvolvimento e aprimoramento a confiança e solidariedade mútua entre os Estados democráticos soberanos no combate à criminalidade organizada transnacional.

Por certo, o processo de cooperação policial internacional visa ao estímulo do esforço de solidariedade recíproco e deve ser operacionalizado em um ambiente de bases neutras, seguras e confiáveis.

O ambiente neutro, seguro e confiável é uma necessidade imposta pelas transformações sociais atuais intensificadas após o fenômeno da globalização econômica e da globalização da criminalidade, onde a INTERPOL desempenha seu mister.

Nessa toada, a complexa interação social contemporânea ocasionou uma necessidade de estabelecimento de bases neutras, seguras e confiáveis para a operacionalização da cooperação policial internacional.

Nesse contexto, a confiança mútua entre os países membros, intensificada por meio do canal de cooperação da INTERPOL, caracteriza-se como um instrumento de redução desta complexidade social.

Assim, a INTERPOL pode e deve funcionar como facilitadora da cooperação policial internacional, na medida em que oferece um ambiente neutro, controlado, seguro e confiável que aumenta as possibilidades de troca de informações e experiências e de realização de ações operacionais internacionais conjuntas para o combate à criminalidade transnacional organizada.

Com efeito, ainda, a construção da confiança mútua exige dos países membros o exercício do valor solidariedade. A solidariedade é uma característica inerente e fundamental aos direitos protegidos por meio da cooperação policial internacional e significa uma relação entre os Estados que participam da INTERPOL e tem como objetivo a proteção de certos bens jurídicos. Por fim, a solidariedade é a atitude e esforço de um país membro para atender às solicitações de cooperação policial internacional do outro país demandante.

Nesse sentido, Gregório Robles Morchón afirma que:

“a solidariedade incide sobre a organização jurídica da sociedade, cujo ponto de partida é o reconhecimento da realidade do outro e consideração dos seus problemas como suscetíveis de resolução pela intervenção dos poderes públicos⁵⁷.”

57 MORCHÓN, Gregório Robles. Ley y Derecho Vivo. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, p. 281.

Para o referido autor, as relações internacionais devem sempre ser pautadas e impregnadas pela solidariedade, a fim de possibilitar a diminuição de obstáculos e a criação e estabelecimento de situações favoráveis para o aprimoramento e fortalecimento do processo de cooperação policial internacional, por meio da participação e do envolvimento dos órgãos estatais e poderes públicos.

Assim, a partir do estabelecimento de condições favoráveis para a cooperação policial internacional ocorreu o surgimento de diversas organizações policiais internacionais.

Nessa toada, cumpre mencionar a criação de organizações regionais com o mesmo escopo da INTERPOL, isto é, cooperação policial internacional para a prevenção e repressão ao crime organizado transnacional, ainda que o foco seja primordialmente regional, a exemplo da AMERIPOL e da EUROPOL, entre outras.

De toda forma, em sua essência, todas as organizações possuem o mesmo objetivo, a assistência mútua e recíproca em busca de segurança e paz social a nível internacional.

3.1 A Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL

A Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL comemorou, em 2014, o centenário do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional ocorrido no Principado de Mônaco. Essa experiência marcou o início da cooperação policial internacional de forma sistêmica.

Com o registro desse marco histórico, o presente estudo verificou, também, a preocupação com a delinquência transnacional há mais de um século. Por certo, nos dias atuais, esse assunto ainda continua entre as principais preocupações dos Estados no âmbito internacional. Hoje, com as facilidades de mobilidade e comunicação, a criminalidade organizada transnacional encontra ambiente fértil para sua atuação simultânea e deslocamento entre vários países.

O principal objetivo do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional foi incentivar o contato direto entre as forças policiais dos diversos países presentes para facilitar as investigações criminais que transpassassem as fronteiras geográficas, possibilitar a prisão de eventuais fugitivos internacionais e também estudar a viabilidade da *“constituição e organização de uma polícia judiciária internacional, destinada a facilitar a procura e prisão de malfetores”*⁵⁸

Nessa ocasião, vinte e quatro países compareceram ao encontro e delinearam as linhas gerais do futuro da INTERPOL, sem dúvida alguma o maior e principal canal de cooperação policial internacional existente no mundo.

⁵⁸ Actes du Congrès, 1925.

Atualmente, cento e noventa e quatro países fazem parte da INTERPOL. Todos esses países cooperam mutuamente entre si, por meio da utilização das ferramentas de investigação criminal oferecidas e das bases de dados disponibilizadas para consultas pela INTERPOL.

Nos últimos anos, muito em razão do fenômeno da globalização econômica e da globalização da criminalidade, com a facilidade de acesso à informação e à mobilidade internacional, a comunidade policial internacional exigiu e viu grandes avanços na atuação de organismos policiais internacionais, em especial da própria INTERPOL.

A INTERPOL registrou um expressivo aumento do número de prisões de foragidos internacionais, ampliou o uso de tecnologias que permitem o imediato intercâmbio de informações, passou a vincular bases de dados internacionais dos países membros com sistemas e bases de dados próprias e disponibilizou os resultados e outras ferramentas aos diversos países membros da organização.

Esses são apenas alguns dos exemplos de ações implementadas, que têm colaborado para o cada vez maior protagonismo internacional da INTERPOL no combate ao crime organizado transnacional.

Por certo, ainda há muito trabalho a ser feito. Os desafios a serem enfrentados pelas polícias na prevenção e repressão à criminalidade organizada transnacional, na segurança de suas fronteiras, no patrulhamento aeroportuário, entre outras atividades de segurança, são enormes.

Para isso, a cooperação policial internacional mostra-se como uma ferramenta imprescindível. Nessa toada, a capacitação de policiais em relações internacionais, a adequação de leis e normativos internos, o reconhecimento dos canais de cooperação policial internacional modernos, a autonomia da atividade policial, dentre outros pontos, são requisitos indissociáveis para a construção e manutenção de uma cooperação policial internacional relevante na comunidade internacional.

Nesse ambiente e perspectiva de evolução da sociedade, o presente estudo abordou o tema de cooperação policial internacional frente às exigências democráticas atuais. Para tanto, adotou como paradigma de aperfeiçoamento a necessidade de prevenção criminal e ação penal como execução de uma política criminal do ser humano.

Por certo, o centenário da ação embrionária de cooperação policial internacional merece ser comemorado, registrado e estudado por todos aqueles que buscam o ideal de um mundo mais seguro e justo, inclusive em cotejo com os anseios dispostos na valorosa Declaração Universal dos Direitos Humanos⁵⁹ da ONU, que recentemente completou setenta anos.

59 DIREITO INTERNACIONAL, Legislação. Declaração universal dos direitos humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 22 de março de 2019.

Na era da acelerada globalização, da redefinida soberania internacional e da nova jurisdição nacional de cada um dos países membros, nada mais esperado que a cooperação policial internacional se desenvolvesse a partir de um modelo de Estado democrático constitucional e humanitário de direito em evolução em contraposição a um Estado pautado pelo Direito Penal político-criminal punitivista.

Em outras palavras, os preceitos de direito penal e processual penal de cada um dos países membros da INTERPOL e integrante do círculo de cooperação policial internacional precisam atender à sua missão primária de proteção de bens jurídicos em consonância com as garantias individuais reconhecidas aos seres humanos.

Assim, o processo de cooperação policial internacional deve reconhecer por direitos e garantias individuais dos seres humanos, os instrumentos criados pelo ordenamento jurídico para eliminar, ou reduzir a distância entre o normativismo – o direito contemplado em norma – e sua plena eficácia – a realização prática do direito normatizado.

Portanto, se faz extremamente necessário o debate, à luz dos acordos e tratados internacionais, das normas constitucionais e outras experiências internacionais, das decisões dos tribunais e dos costumes internacionais e do pensamento doutrinário de prevalência dos direitos e garantias individuais dos seres humanos, uma abordagem garantista, sobre a aplicabilidade e eficácia: do processo de cooperação policial internacional e da utilização de métodos de investigação de grande invasão na esfera da privacidade do cidadão integrante de organização criminosa transnacional.

Para aperfeiçoar o arcabouço legal, jurisprudencial e doutrinário utilizado na cooperação policial internacional e propor métodos e ferramentas de investigação criminal dentro de uma perspectiva de respeito às garantias e direitos individuais dos seres humanos, a presente dissertação fez uma análise doutrinária dessas normas e dos mecanismos invasivos de investigação à luz do Direito Internacional, dos costumes e de teorias de direitos e garantias individuais dos seres humanos.

3.2 A INTERPOL como instrumento de Cooperação Policial Internacional

A INTERPOL foi criada em 1923, mas idealizada no 1º Congresso de Polícia Criminal realizado em 1914 no principado de Mônaco. Inicialmente, a INTERPOL era conhecida como Comissão Internacional de Polícia Criminal – CIPC.

Atualmente, a INTERPOL é uma organização intergovernamental com a finalidade de promover, de maneira institucionalizada e permanente, a cooperação policial internacional, inclusive nos casos em que não existam relações diplomáticas entre os países, oferecendo ainda assistência a outras organizações internacionais, autoridades e serviços que tenham por função combater a criminalidade organizada transnacional, tarefa que, sozinhos, seus países membros teriam dificuldades, ou não poderiam realizar.

Tendo por princípio o seu caráter universal, portanto sem limitações territoriais, a INTERPOL conta atualmente com cento e noventa e quatro países membros e é a maior organização internacional intergovernamental existente, a frente até da Organização das Nações Unidas – ONU.

A INTERPOL é detentora de personalidade jurídica própria, de direito internacional público, independente da personalidade jurídica de seus países membros, característica que possibilita a celebração de acordos e tratados de cooperação policial internacional autônomos.

Em 1971, a INTERPOL foi reconhecida como organização internacional intergovernamental pela Organização das Nações Unidas – ONU.

Além disso, a INTERPOL é regida por uma Constituição e apresenta estrutura semelhante à das demais organizações internacionais intergovernamentais, com Assembleia Geral, Comitê Executivo e Secretaria Geral.

Desde a idealização da INTERPOL, a necessidade de compartilhar informações criminais de interesse policial internacional guiou sua construção, desenvolvimento e aprimoramento.

Da mesma forma, desde o 1º Congresso de Polícia Criminal realizado em Mônaco, em 1914, existe a preocupação com o estudo de procedimentos de prisão de foragidos internacionais, técnicas de identificação, criação de bancos de dados de informações criminais internacionais centralizados e com os processos de extradição internacional.

Tão logo criada a Comissão Internacional de Polícia Judiciária (*International Criminal Police Commission – ICPC*) em 1923, cuja sede, provisoriamente, estava situada na cidade de Viena, na Áustria, as primeiras difusões internacionais para criminosos procurados foram publicadas no *INTERPOL's International Public Safety Journal*.

Atualmente, a INTERPOL é composta por cento e noventa e quatro países membros. Em cada um desses países membros está instalado um Escritório Central Nacional, que não necessariamente se localiza na capital dos diversos países membros.

Além disso, a INTERPOL dispõe de sete Escritórios Regionais situados nos seguintes países: Argentina, na cidade de Buenos Aires, Costa do Marfim, na cidade de Abidjan, Camarões, na cidade de Yaoundé, El Salvador, na cidade de San Salvador, Quênia, na cidade de Nairobi, Tailândia, na cidade de Bangkok e Zimbábue, na cidade de Harare. A INTERPOL ainda conta com um escritório de ligação na Organização das Nações Unidas, nos Estados Unidos da América, na cidade de Nova Iorque.

Esses escritórios regionais proporcionam conhecimentos especializados e atualizados sobre questões relacionadas com a delinquência em escala regional e de repercussão internacional e coordenam as operações de luta contra a delinquência organizada nos diversos países membros pertencentes a cada região geográfica do mundo.

Em cada um dos diversos países membros existe um Escritório Central Nacional – ECN, ponto focal de contato com a Secretaria Geral e composto por funcionários de forças policiais locais ou agências encarregadas da aplicação da lei, as conhecidas *Law Enforcement Agencies* – LEA.

Normalmente, o ECN é o ponto de contato oficial designado para toda comunicação com a Secretaria Geral da INTERPOL, com os diversos escritórios regionais e com os demais países membros que solicitem ajuda para proceder a investigações de âmbito internacional e a localização e detenção de fugitivos fora de seus respectivos territórios.

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2003, a INTERPOL adotou a filosofia *follow the sun* – seguindo a luz do sol – e passou a prestar os seus serviços vinte e quatro horas por dia e trezentos e sessenta e cinco dias por ano, em regime de plantão, entre os diversos escritórios regionais localizados em diferentes fusos horários. Assim, todos os serviços podem ser utilizados a qualquer hora e em quatro idiomas oficiais, a saber: árabe, espanhol, francês e inglês.

A principal atividade da INTERPOL é a promoção e o fomento da cooperação policial internacional, por meio do intercâmbio de informações policiais com fins de instruir investigação criminal, da troca de experiências e conhecimentos técnico-científicos aplicados às investigações criminais e da capacitação e treinamento de policiais dos diversos países membros.

Para a rápida transferência e integração de informações, com o intuito de possibilitar a ágil e imediata interpretação de evidências e possibilitar a mais rápida conclusão de investigações criminais internacionais, o produto desse processo de cooperação policial internacional trafega por uma rede segura de comunicação, o sistema I-24/7, disponibilizado pela INTERPOL para todos os países membros.

3.3 Princípios de Cooperação Policial Internacional adotados pela INTERPOL

Em seu artigo 2º, a Constituição da INTERPOL dispõe, desde a 25ª Assembleia Geral, realizada em 1956, em Viena, na Áustria, que são objetivos da Organização Internacional de Polícia Criminal garantir e promover a mais ampla e possível assistência mútua entre todas as polícias judiciárias, resguardados os limites da jurisdição existente em cada país e conforme o espírito da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Além disso, são objetivos da INTERPOL apoiar todas as instituições que tenham entre suas finalidades contribuir efetivamente para a prevenção, repressão e supressão dos crimes ordinários – *ordinary law crimes* –, assim entendidos todos aqueles comuns que não tenham caráter político, militar, religioso ou racial (RPI1, artigo 1º, a).

Dessa forma, a cooperação policial internacional realizada no âmbito da INTERPOL é informada por seis princípios norteadores, como se depreende do estudo do ato constitutivo da organização, a saber:

- a) respeito à jurisdição e às soberanias nacionais: a cooperação policial internacional buscada pela INTERPOL, embora bastante ampla, está pautada pelo respeito à soberania de seus países membros, cujas polícias agem dentro de seus respectivos limites territoriais e em conformidade com os limites da jurisdição localmente estabelecidos em seus ordenamentos jurídicos.
- b) repressão a crimes comuns – *ordinary law crimes*: é estritamente proibido a INTERPOL processar informação que tenha caráter político, militar, religioso ou racial, conforme artigo 3º, da Constituição da INTERPOL, limitando assim a cooperação policial internacional ao processamento de informações criminais descritas no direito penal comum. Embora ordinariamente a INTERPOL não se preste a atendimento de solicitações de caráter civil, abre-se exceção quando é necessária a utilização de conhecimentos e expertises próprios da atividade e intervenção policial, tais como: localização de pessoas desaparecidas, identificação de cadáveres e identificação de vítimas em desastres em massa, por exemplo.
- c) universalidade da cooperação policial internacional: a assistência mútua viabilizada independe de relações diplomáticas oficiais entre os países membros, dos idiomas neles utilizados ou da orientação política seguida.
- d) igualdade dos países membros: cada um dos cento e noventa e quatro países membros tem à sua disposição os mesmos serviços e goza dos mesmos direitos perante a organização, independentemente do tamanho de seu território, do tamanho de sua população, da quantidade de sua contribuição estatutária ou presença de membros no Comitê Executivo.
- e) extensão da cooperação a outros organismos: seja por meio da Secretaria Geral – IPSG, com a celebração de tratados de cooperação policial internacional, seja pelos diversos Escritórios Centrais Nacionais – ECN's, estende-se a cooperação a outras

organizações, autoridades e serviços que tenham por função combater crimes comuns. Dentre os tratados firmados pela Secretaria Geral – IPSP são notórios: o tratado firmado com a Procuradoria do Tribunal Penal Internacional em 2005; o tratado firmado com a Organização Mundial de Aduanas – OMA em 1998; o tratado firmado com a UNESCO em 1999; e, entre outros, o tratado firmado com a Organização Mundial de Propriedade Intelectual em 2004;

- f) flexibilidade dos métodos de trabalho: assim a INTERPOL dispensa algumas formalidades em suas comunicações sem, no entanto, perder a oficialidade dos documentos produzidos e enviados por meio do Sistema I-24/7.

Essa característica da cooperação policial internacional prestada por meio da INTERPOL, flexibilidade dos métodos de trabalho, possibilita o rápido e eficaz atendimento de demandas de cooperação e atende ao princípio da oportunidade na atividade policial.

Como exemplo, o caso de um fugitivo que embarca em um país membro e logo após é incluído na lista de procurados internacionais por outro país membro da INTERPOL.

Nesses casos, a comunicação eletrônica, segura e imediata pelo Sistema I-24/7 possibilita às autoridades do país para onde o fugitivo esteja a se dirigir a preparação de uma vigilância, de uma diligência de acompanhamento, ou mesmo a prisão do foragido internacional.

Com o intuito de levar a cabo inúmeras solicitações de forma contínua, regular e imediata e considerando a ampla diversidade de estruturas nos países membros, a INTERPOL dispensa algumas formalidades nas comunicações.

Como exemplo, a INTERPOL incentiva o uso de mensagens eletrônicas sem, no entanto, perder o caráter oficial do documento, que lhe é garantido pela fonte segura, isto é o Escritório Central Nacional de cada país membro. (RPI, artigo 1º, h)

3.4 Serviços essenciais oferecidos pela INTERPOL

Entre os serviços essenciais disponibilizados pela INTERPOL, encontra-se a operação, administração, manutenção, segurança e evolução da ferramenta de informática chamada de Sistema I-24/7.

Em 2002, ocorreu a entrada em funcionamento do Sistema I-24/7, o sistema mundial de comunicação policial eletrônico e protegido da INTERPOL, que permite a interligação e comunicação ágil e segura de todos os países membros da organização.

O Sistema I-24/7 é uma rede virtual privada – *Virtual Private Network* – de âmbito mundial, que opera com protocolos de criptografia de internet e tecnologia de segurança bastante avançados, conferindo sigilo às comunicações da INTERPOL. Por meio do sistema mundial de comunicação policial eletrônico e protegido, Sistema I-24/7, a INTERPOL, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, possibilita que as forças policiais de todos os países membros possam solicitar, comunicar e consultar dados policiais importantes, confidenciais e/ou urgentes, bem como acessá-los e divulgá-los de uma maneira instantânea e segura, inclusive de forma remota e à distância do respectivo ECN.

Ainda mais, por meio do serviço de informações operacionais e das bases de dados criminais com fins policiais, a INTERPOL disponibiliza uma série de informações sobre a plataforma de comunicação eletrônica do Sistema I-24/7:

- Nomes, impressões digitais e fotografias de criminosos procurados internacionais;
- Nomes, impressões digitais e fotografias de pessoas desaparecidas;
- Perfis genéticos – DNA de criminosos e pessoas desaparecidas;
- Registros de documentos de viagem internacionais – passaportes – roubados, extraviados e perdidos;
- Registros de veículos roubados;
- Registros de armas de fogo;
- Imagens de abuso sexual de menores;
- Obras de arte roubadas

Além disso, a INTERPOL presta outro serviço essencial de apoio policial operacional, com seis áreas técnicas de atuação prioritárias:

- Localização e prisão de fugitivos internacionais;
- Combate ao tráfico de drogas e crime organizado;
- Combate aos crimes financeiros e de alta tecnologia;
- Combate à corrupção;
- Segurança pública e combate ao terrorismo;
- Combate ao tráfico de seres humanos

A INTERPOL conta ainda com um Centro de Comando e Coordenação – CCC (*Command and Coordination Center*), que funciona vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, para ajudar os países membros que estejam enfrentando alguma situação de crise, coordenar o intercâmbio de informações e assumir a função de gestor de crises em caso de incidentes graves, quando o próprio país ou países envolvidos não tenham condições de fazê-lo, seja por dificuldades operacionais internas, seja pela natureza eminentemente internacional do incidente, ou mesmo pela gravidade do incidente.

Por fim, a INTERPOL tem também como serviço essencial a formação e capacitação contínuo de forças policiais dos países membros. A INTERPOL realiza vários treinamentos policiais específicos dirigidos a forças policiais nacionais.

Em complemento, a INTERPOL coloca à disposição dos países membros assessoria, orientação e assistência para o desenvolvimento de estruturas especialmente dedicadas a combater o crime organizado transnacional. O objetivo de tais atividades é aumentar a capacidade dos países membros de enfrentarem de maneira eficaz os delitos transnacionais graves e o terrorismo. Para tanto, faz-se necessária a troca de conhecimentos e experiências, definindo-se padrões mundiais para o enfrentamento de determinados delitos.

3.5 Estrutura e funções das entidades componentes da INTERPOL

A INTERPOL apresenta estrutura semelhante a outras organizações internacionais intergovernamentais, com Assembleia Geral, Comitê Executivo e Secretaria Geral.

Na Constituição da INTERPOL, em seu artigo 5º, ficou estabelecido que a organização é composta das seguintes entidades permanentes, a saber:

3.5.1 Assembleia Geral

A Assembleia Geral é o órgão diretivo supremo da INTERPOL e se reúne uma vez por ano, quando toma todas as decisões importantes de política geral.

Embora as delegações dos países membros possam ser compostas por vários indivíduos, deve-se indicar um *chefe de delegação*, o qual será o responsável por expor as posições de seu país nas votações. Nas Assembleias Gerais cada país tem apenas um voto e todos os votos tem o mesmo valor.

Dentre outras atribuições, a Constituição da INTERPOL estabeleceu as seguintes para a Assembleia Geral:

- Estabelecer os princípios norteadores e as diligências cabíveis para o alcance eficiente dos objetivos da organização;
- Examinar e aprovar o programa geral de atividades preparado pela Secretaria Geral para desenvolvimento no próximo ano;
- Eleger os membros do Comitê Executivo, Secretário Geral e decidir sobre o ingresso de novos países membros;
- Determinar a política orçamentária e financeira da organização;
- Examinar e aprovar acordos e tratados internacionais com outras organizações;

3.5.2 Comitê Executivo

O Comitê Executivo, dirigido pelo Presidente da INTERPOL, é o órgão de supervisão e controle da execução das decisões tomadas pela Assembleia Geral. Assim, cabe ao Comitê Executivo a comprovação e fiscalização da execução das deliberações ocorridas em Assembleia Geral pelos países membros.

Além disso, cabe ao Comitê Executivo a supervisão do trabalho e administração do Secretário Geral.

Por fim, cabe ao Comitê Executivo a preparação da agenda de discussão das Assembleias Gerais.

O Comitê Executivo é composto por treze membros, sendo eles: o Presidente, cujo mandato é de quatro anos, três vice-presidentes, com mandatos de três anos, e nove representantes vogais, com mandato de três anos.

Todos os membros do Comitê Executivo pertencem a regiões e países distintos, obedecendo à proporcionalidade geográfica assegurada no artigo 15, da Constituição da INTERPOL, a saber: Américas, África, Ásia, Europa e Oriente Médio.

A eleição do presidente e dos três vice-presidentes se dá por maioria de dois terços, devendo cada um dos eleitos pertencer a continentes distintos, vedada a nova candidatura no período imediatamente subsequente para qualquer posto no Comitê Executivo.

No exercício de suas atribuições, os membros do Comitê Executivo devem agir como representantes dos interesses da INTERPOL e não como representantes de seus respectivos países.

3.5.3 Secretaria Geral

A Secretaria Geral da INTERPOL, localizada na cidade de Lyon, na França, é composta pelo Secretário Geral e pelo pessoal técnico e administrativo de mais de oitenta países a quem é confiado o trabalho de expediente, diário e rotineiro da organização.

A Secretaria Geral funciona vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, durante trezentos e sessenta e cinco dias por ano, em regime de plantão, em seus diversos escritórios regionais, seguindo a luz do sol, e atende demandas de cooperação policial internacional em quatro idiomas oficiais, a saber: árabe, espanhol, francês e inglês.

À Secretaria Geral compete, dentre outras atribuições prevista na Constituição da INTERPOL:

- Centralizar informações criminais internacionais e técnicas operacionais para compartilhamento com os diversos ECN's;
- Garantir a administração eficaz e eficiente da organização;
- Produzir publicações em assuntos de interesse da organização;
- Servir como referência internacional no combate aos crimes ordinários;

O Secretário Geral é o mais alto funcionário com tempo integral dedicado à organização e é o chefe executivo da mesma, encarregando-se de supervisionar o trabalho diário de cooperação policial internacional realizado pela INTERPOL e pôr em prática as decisões estratégicas tomadas pela Assembleia Geral e pelo Comitê Executivo.

A indicação do Secretário Geral é proposta pelo Comitê Executivo e ratificada pela Assembleia Geral para um mandato de cinco anos, autorizadas novas indicações e reconduções ao cargo, devendo a escolha recair sobre pessoa com notória competência em assuntos policiais.

Da mesma forma que os membros do Comitê Executivo, o Secretário Geral, no exercício de suas funções, representa a organização e não um determinado país membro, não podendo ele ou o pessoal lotado na Secretaria Geral – IPSG solicitar ou receber instruções de qualquer governo ou autoridade estranha aos quadros da INTERPOL.

3.5.4 Escritório Central Nacional – ECN

Para atingir a plenitude de seus objetivos, a INTERPOL demanda a organização e participação constante e ativa de todos os países membros, que resguardadas as limitações de suas soberanias e jurisdições próprias devem fazer todo o possível para cooperar uns com os outros em prol do combate aos crimes que ultrapassam as fronteiras de seus territórios.

Para garantir tal cooperação policial internacional, cada um dos países membros indica um organismo, dentre aqueles encarregados do cumprimento da lei (*Law Enforcement Agencies – LEA*) para funcionar como Escritório Central Nacional – ECN.

O ECN tem por principal função servir de ponto de contato no país membro para centralizar, administrar, organizar e viabilizar a cooperação policial internacional com a Secretaria Geral e demais países membros. Além disso, cabe a cada ECN, internamente em seu país, ser a Autoridade Central para a cooperação policial internacional necessária aos vários departamentos e instituições do país envolvidas no combate ao crime ordinário – centralização nacional da cooperação policial internacional.

O Escritório Central Nacional – ECN é mantido e organizado individualmente por cada país membro, diferentemente da Secretaria Geral sustentada por contribuições anuais de todos os países membros.

Para o cumprimento das atividades dos ECN's, o país membro promove sua lotação com servidores dos quadros de seus organismos encarregados do cumprimento da lei.

Em geral, o ECN está ligado a organismo de polícia judiciária de caráter nacional. No caso do Brasil, o ECN é formado por Policiais Federais. Da mesma forma na Argentina. Todavia, alguns países membros indicam outros órgãos do Estado para funcionar como tal canal de cooperação policial internacional e executar as atividades de ECN.

Em cada ECN há um oficial nacional de segurança do Sistema I-24/7. Esse *National Security Officer* é o responsável pela criação e administração das contas de usuários e gestão de seus acessos, funcionando ainda como ponto de contato com a Secretaria Geral para todas as questões relacionadas à segurança, estabilidade e integridade do sistema.

3.5.5 Conselheiros

Em assuntos científicos, a INTERPOL pode consultar pessoas com reputação mundial em algum campo de interesse da Organização Internacional de Polícia Criminal.

Esses Conselheiros são pessoas que detêm conhecimentos técnicos ou científicos em áreas específicas de interesse da OIPC e com reconhecimento internacional.

Assim, o Comitê Executivo pode designar essas pessoas para atuar como seus conselheiros oficiais, cujas funções precípuas serão aconselhar e promover recomendações em assuntos de sua expertise, tais como: contabilidade, administração, relações internacionais, etc.

3.5.6 Comissão para o Controle de Arquivos

A INTERPOL conta ainda com a Comissão para o Controle de Arquivos, corpo independente e imparcial cuja principal função é assegurar que o processamento de dados pessoais por parte da organização esteja sendo feito de acordo com seus princípios e regras, podendo inclusive apreciar reclamações por parte de particulares que se considerem lesados em razão de alguma atuação da INTERPOL.

Assim, a INTERPOL, em respeito aos direitos e garantias individuais dos cidadãos, expressão dos Direitos Humanos, confere a qualquer pessoa ou entidade o direito de requerer acesso a informações e dados processados na organização.

3.6 Regras para o processamento de informações pela INTERPOL

Para atingir seu principal objetivo, que é promover a mais ampla e possível cooperação policial internacional e consequente assistência mútua entre todas as polícias judiciárias, a INTERPOL se vale da mais poderosa arma que há para combater a criminalidade, a saber: a informação.

Nessa toada, desde a 51ª Assembleia Geral, realizada na cidade de Torremolinos, na Espanha, a INTERPOL vem se preocupando em regulamentar o trânsito de informações por seus canais oficiais de comunicação, bem como o acesso àquelas informações e o tempo de sua permanência nas bases de dados da organização.

Para tanto, na 72ª Assembleia Geral, realizada na cidade de Benidorm, na Espanha, foi adotado o Regulamento para o Processamento da Informação – RPI para fins da cooperação policial internacional (*Rules on the Processing of Information for the Purposes of International Police Co-operation – RPI*), documento que definiu limites e responsabilidades para o processamento de informações destinadas à assistência internacional pelos canais da INTERPOL.

Nesse documento, a INTERPOL estabeleceu como processamento da informação qualquer operação ou conjunto de operações, sejam manuais ou informatizadas, aplicadas à informação por qualquer método, desde o momento em que é acessada até sua destruição, bem como todas as transferências e modificações nesse íterim. (RPI, artigo 1º, j)

A princípio, as informações devem ser processadas pela INTERPOL ou por meio de seus canais de comunicação a fim de subsidiar a prevenção, investigação e julgamento de crimes de direito comum, ou praticados por organizações criminosas transnacionais, bem como pelas seguintes razões:

- Procura de uma pessoa com vistas à sua detenção;
- Para obter informações sobre uma pessoa que tenha cometido, ou seja suscetível de cometer, ou que tenha participado, ou é provável que tenha participado direta ou indiretamente, em um crime de direito comum;
- Para alertar as autoridades policiais sobre as atividades criminosas de uma pessoa;
- Para localizar uma pessoa desaparecida;
- Para localizar uma testemunha ou vítima;
- Para identificar uma pessoa ou um corpo;
- Para localizar ou identificar objetos;

- Para descrever ou identificar o *modus operandi*, os delitos cometidos por pessoas não identificadas, as características das falsificações e apreensões de itens relacionados com operações de tráfico.

Da mesma forma, as informações também podem ser processadas com a finalidade de identificar as ameaças e as organizações criminosas transnacionais. Para tanto, a finalidade para a qual a informação é processada deve ser mencionada explicitamente para o cadastro correto em cada banco de dados.

Por fim, a Secretaria Geral permite o processamento de informações para qualquer outra finalidade legítima, desde que em conformidade com os objetivos e propósitos da organização, podendo incluir o processamento de informações por razões administrativas, para subsidiar pesquisa acadêmica e publicações de caráter histórico, estatístico ou jornalístico, ou para defender os interesses da própria organização ou de algum de seus membros em processo judicial.

3.7 A atuação da INTERPOL como atividade de inteligência

Toda essa estrutura montada pela INTERPOL visa a fomentar o processo de cooperação policial internacional e combater o crime organizado transnacional.

A cooperação policial internacional desenvolve-se por meio do processo de coleta, análise e difusão de conhecimentos sobre fatos, domésticos e internacionais, dotados de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e sobre a ação governamental no que concerne à segurança pública a ser implementada com base no conhecimento obtido e na análise realizada.

Evidentemente, a essência dos serviços prestados pela INTERPOL situa-se no campo estratégico decisório, cabendo a seus representantes, em cada um dos países membros, a execução de medidas operacionais. Essa limitação na atuação da INTERPOL é em função do respeito à soberania e ao princípio da autodeterminação de cada um dos países membros.

Ainda mais, essa atividade de coleta, integração, interpretação e difusão de conclusões sobre ameaças, vulnerabilidades e as potenciais consequências e seus respectivos graus de risco de acontecimentos das inúmeras variáveis em estudo consiste no produto final esperado por cada um dos países membros dos serviços de cooperação policial internacional prestados pela INTERPOL.

Assim, a atuação da INTERPOL caracteriza-se por coletar, relacionar, organizar e contextualizar informações e exercer relevante influência no processo decisório de diversas instituições de aplicação da lei na proteção do bem jurídico segurança pública, por meio do fornecimento de subsídios estratégicos de inteligência antecipadamente à tomada de decisões operacionais de combate ao crime organizado transnacional.

Para atingir seu principal objetivo, que é promover a mais ampla e possível cooperação policial internacional e consequente assistência mútua e recíproca entre todas as forças de aplicação da lei, a INTERPOL se vale da mais poderosa arma que há para combater a criminalidade: a informação produzida pela atividade de inteligência.

Para tanto, a INTERPOL vem se preocupando em regulamentar sua atividade de Inteligência e o trânsito de informações por seus canais de comunicação, bem como o acesso àquelas informações e o tempo de sua permanência nas bases de dados.

Nessa toada, a INTERPOL adotou o Regulamento para o Processamento da Informação para os fins de cooperação policial internacional – RPI, documento oficial que definiu os limites e as responsabilidades para a assistência internacional pelos canais da organização.

Dessa forma, entende-se por inteligência e processamento da informação qualquer operação ou conjunto de operações, sejam manuais ou informatizadas, aplicadas à informação por qualquer método, desde o momento em que é acessada até sua destruição, bem como todas as transferências e modificação nesse ínterim. (RPI, artigo 1º, j)

Nesse sentido, as palavras de Antônio de Jesus Bispo explicam: “ (...)As informações, neste sentido restrito de processo, consistem na análise da informação no sentido da obtenção de conhecimento, constituem-se como patamar acima da informação, com o trabalho efectuado sobre os dados para lhes dar sentido no quadro dos propósitos a quem ele serve, seja o Estado, uma unidade militar ou uma empresa. É a compreensão da informação relacionada, organizada e contextualizada. Parece-nos importante vincar esta diferença, porque é frequentemente veiculada ao nível da opinião publicada, a ideia de que os serviços de informações constituem apenas um grande banco de dados, sendo a sua actividade principal fazer a gestão sistematizada desse manancial de informação.” (grifo nosso).

Em outro trecho, Antônio de Jesus Bispo complementa “(...)Importa portanto conhecer o outro e o ambiente onde a ação se irá desenvolver. É este conhecimento o produto do esforço de qualquer serviço de informações(...)”⁶⁰

Como exemplo, as Difusões Internacionais (*Notices*), bem como as Circulares (*IPCQ's ou Diffusions*) são ferramentas de grande importância para alertar as agências de aplicação da lei dos países membros sobre fugitivos, suspeitos de terrorismo, criminosos habituais, criminosos perigosos, pessoas desaparecidas, localização de testemunhas, fugas em massa, novos métodos de cometimento de crimes e formas de dissimular e transportar armas de fogo e explosivos.

60 BISPO, Antônio de Jesus. Informações e Segurança, Estudos em homenagem do General Pedro Cardoso, 2009, p. 95.

Atualmente, a INTERPOL publica sete diferentes Difusões Internacionais codificadas por cores, a saber: Vermelha, Azul, Verde, Amarela, Roxa, Preta e Laranja. Além disso, a INTERPOL publica uma espécie de Difusão Internacional própria para questões de terrorismo e no interesse da Organização das Nações Unidas – ONU.

Tais alertas internacionais são expedidos principalmente por iniciativa dos Escritórios Centrais Nacionais, mas, dependendo do caso, sua expedição e publicação podem ser promovidas por requerimento de um Tribunal Criminal Internacional, pelo Conselho de Segurança da Nações Unidas ou ainda por iniciativa da própria Secretaria Geral – IPSC da própria Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL.

O principal alerta é a Difusão Vermelha, que tem a finalidade de localizar um criminoso e visa a sua imediata prisão para a extradição à justiça do país requerente. Para a publicação da Difusão Vermelha, a INTERPOL conferiu legitimidade ativa aos países membros por meio de seus ECN's e os Tribunais Penais Internacionais (*International Criminal Courts – ICC*).

Assim, observa-se, pelo exposto, que a INTERPOL desempenha uma atividade de cooperação policial internacional com o escopo de produzir inteligência de interesse para diversas organizações de aplicação da lei em cada um dos países membros da Organização Internacional de Polícia Criminal.

3.8 As Bases de Dados da INTERPOL

A INTERPOL administra uma série de bases de dados sobre a plataforma do Sistema I-24/7, reunindo informações como: nomes, impressões digitais, perfis genéticos, e fotografias de criminosos procurados e pessoas desaparecidas; registros de documentos de viagens internacionais – passaportes – extraviados, roubados e perdidos; registro de veículos roubados; imagens de abuso sexual de menores, obras de arte roubadas; entre outras informações.

O Sistema I-24/7 é uma plataforma para acesso a informações policiais internacionais. Nessa plataforma, a INTERPOL oferece a funcionalidade de pesquisa E-ASF *Automatic Search Facility* – Ferramenta de Buscas Automáticas, que viabiliza aos países membros realizarem pesquisas por diversos critérios de pesquisa, incluírem ou modificarem seus próprios registros e dados na base de dados sobre veículos roubados, registro de documentos de viagem e outros documentos administrativos roubados, perdidos e extraviados, registro de armas de fogo e registros de obras de arte roubadas.

Dessa forma, por meio do painel de comando do Sistema I-24/7 – *Dashboard* – os países membros têm acesso às seguintes bases de dados:

- E-ASF Dados Nominais: contém antecedentes de criminosos internacionais conhecidos, pessoas desaparecidas e cadáveres, assim como o histórico criminal, fotográfico, de impressões digitais e perfil genético, etc.
- E-ASF Documentos de Viagem perdidos ou roubados – SLTD – coleciona informações sobre mais de 12 milhões de documentos de viagem registrados internacionalmente como perdidos ou roubados por cerca de 100 países. A base SLTD – *Stolen and Lost Travel Documents* permite que as autoridades de imigração dos países membros que tiverem expandindo o Sistema I-24/7 para sua linha de frente de atuação possam verificar imediatamente a validade e autenticidade de um documento de viagem suspeito, ou mesmo se tal documento está registrado como titularidade de um procurado internacional ou uma pessoa tida como desaparecida.
- E-ASF Documentos administrativos roubados: contém informações sobre mais de 400.000 documentos oficiais que servem para identificar objetos, tais como certificados de despacho de mercadorias para importação e exportação, certificados de autenticidade de antiguidade ou obras de arte, etc.
- E-ASF Veículos automotores roubados (SMV): fornece detalhes de identificação de cerca de 3,5 milhões de veículos declarados como roubados e incluídos nas bases de dados da INTERPOL. A base de dados SMV (*Stolen Motor Vehicles*) também está disponível para integração com bases de dados nacionais, assim como acontece com a base de dados STLD.
- E-ASF Obras de arte roubadas (WOA): permite acesso a dossiês sobre mais de 28.000 obras de arte e objetos do patrimônio cultural e histórico roubados em todo o mundo. Na base WOA (*Works of Art*) buscas podem ser realizadas por vários critérios: nome da obra, autor e até mesmo a descrição visual do objeto de arte.
- E-ASF Impressões Digitais: viabiliza o acesso ao sistema AFIS da INTERPOL, permitindo a alimentação de impressões digitais que estejam em conformidade com os padrões internacionais para intercâmbio eletrônico de arquivos desta natureza. As impressões digitais são armazenadas nos sistemas AFIS da INTERPOL no formato NIST (.nst).

- E-ASF Perfis de DNA (*DNA-Gateway*): o *DNA Gateway* permite a inclusão e comparação da codificação numérica dos perfis de DNA, criando oportunidades para se encontrarem correspondências entre duas pessoas, uma pessoa e um local de crime, dois locais de crime não anteriormente conexos ou ainda para a identificação de pessoas desaparecidas e cadáveres não identificados. O *DNA Gateway* não contém dados nominais e cada país membro tem controle sobre o acesso às informações por ele incluídas.
- E-ASF Imagens de Abuso Sexual de Menores (ICSE): trata-se de uma base de dados de uso bastante restrito, que contém centenas de milhares de imagens relacionadas a abuso sexual de menores e que utiliza um software de reconhecimento de imagens para relacionar fotografias pertencentes a uma mesma série ou tiradas em um mesmo lugar com diferentes vítimas. Tal base de dados, cuja inserção e análise de imagens estava restrito à Secretaria Geral da INTERPOL, está em fase de expansão a alguns países que têm desenvolvido trabalhos efetivos no combate à pedofilia na Internet.
- E-ASF Identificação de Armas de Fogo (IFRT): a INTERPOL *Firearms Reference Table* – IFRT auxilia na identificação de armas de fogo e contém mais de 130.000 referências sobre armas de fogo e mais de 30.000 fotografias com alta resolução. A importância da disponibilização de tal base de dados está no fato de que cerca de dois terços dos rastreamentos de armas não têm sucesso em razão de incorreções na identificação da arma apreendida.

Além do IFRT, que auxilia na identificação de armas de fogo, a INTERPOL disponibiliza outra ferramenta aos policiais que trabalham com rastreamento de armas de fogo:

- O IWeTS – INTERPOL *Weapons Electronic Tracing System* (Sistema de Rastreamento Eletrônico de Armas de Fogo da INTERPOL). Trata-se basicamente de um formulário eletrônico onde se inserem as informações disponíveis sobre uma arma apreendida e se solicita ao Escritório Central Nacional - ECN do país de origem da arma de fogo, ou do importador legal, que adote as diligências necessárias para o devido rastreamento do armamento. O formulário IWeTS aliado às informações disponíveis na base de dados do IFRT garante que o país solicitante se lembre de fornecer todas as informações necessárias no momento de um pedido de rastreamento de armamento.

Dessa forma, a INTERPOL oferece diversas bases de dados para atualização e consulta por todos os países membros. Essas bases de dados funcionam como repositório de informações criminais também no auxílio ao desenvolvimento das atividades de polícia científica.

Assim, a atividade de perícia técnica pode ser facilitada, bem como a obtenção de resultados positivos na comparação de vestígios encontrados em cenas de crimes e/ou na identificação de pessoas e criminosos.

Por fim, da mesma forma que a implantação e difusão de bases de dados pela Secretaria Geral da INTERPOL são de grande valia para o processo de cooperação policial internacional, a alimentação a atualização das respectivas bases de dados pelos países membros da organização adquire enorme importância no combate à criminalidade organizada transnacional.

3.9 O Centro de Comando e Coordenação

O Centro de Comando e Coordenação – *Command and Co-ordination Centre* – CCC – opera sem interrupção, vinte e quatro horas por dia e sete dias por semana, nos quatro idiomas oficiais da INTERPOL.

Usualmente, o CCC é o primeiro ponto de contato dos ECN's em situações de crise ou urgência. Os funcionários lotados no CCC monitoram as notícias veiculadas na imprensa, bem como as mensagens trocadas pelos diversos ECN's e encaminhadas por cópia ou diretamente para a Secretaria Geral a fim de garantir que todos os recursos da organização estejam prontos e disponíveis quando e onde forem necessários.

Em casos de ocorrência de catástrofes naturais, ataques terroristas, ou outro tipo de emergência que demande reação imediata, o CCC é mobilizado a fim de coordenar a atuação da INTERPOL, podendo enviar grupos especializados de resposta a crises – *Incident Response Teams* – IRT's – e de identificação de vítimas de desastres – *Disaster Victim Identification* – DVI – aos países afetados poucas horas depois do incidente.

Nessas oportunidades, todas as solicitações e mensagens oriundas dos países em crise serão tratadas como prioritárias e terão tratamento especial para imediato atendimento.

Ainda mais, o CCC pode, inclusive, assumir a responsabilidade pela coordenação operacional da reação se o incidente envolver vários países ou se a capacidade de resposta do próprio país envolvido tenha sido comprometida por qualquer razão.

Durante grandes eventos, tais como a Copa do Mundo de futebol e os Jogos Olímpicos, o CCC pode encaminhar ao país anfitrião do evento o grupo do IMEST – *Interpol Major Events Support Team*, o qual tem acesso irrestrito à Secretaria Geral da INTERPOL e aos sistemas de informações criminais da organização, a fim de auxiliar a organização do evento e o país sede por meio da checagem das bases de dados da INTERPOL e confronto de dados e informações para a expedição de Difusões e Circulares internacionais de interesse da comunidade internacional de segurança.

3.10 As Circulares e Difusões da INTERPOL

As Difusões Internacionais (*Notices*), bem como as Circulares (*IPCQ's ou Diffusions*) são ferramentas de grande valor e importância para alertar os policiais dos países membros sobre fugitivos, suspeitos de terrorismo, criminosos perigosos, criminosos habituais, pessoas desaparecidas, fugas em massa de presídios, armas dissimuladas e novos métodos de prática de crimes.

Atualmente, a INTERPOL expede e publica sete tipos diferentes de Difusões Internacionais codificadas por cores, a saber: difusão vermelha, difusão azul, difusão amarela, difusão verde, difusão laranja, difusão roxa, difusão preta, além da Difusão Especial INTERPOL-ONU, a qual versa sobre indivíduos sujeitos a sanções das Nações Unidas por participação em atividades terroristas ligadas aos grupos Al-Qaeda e Talibã.

Tais alertas internacionais são expedidos principalmente por iniciativa dos Escritórios Centrais Nacionais, mas, dependendo do caso, sua expedição pode ser promovida por requerimento de um Tribunal Criminal Internacional, pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas ou ainda por iniciativa da própria Secretaria Geral da INTERPOL.

A publicação pela Secretaria Geral da INTERPOL – IPSG, em regra, se dá em poucas horas se todos os requisitos legais estiverem preenchidos. Todavia, em caso de urgência, o ECN pode entrar em contato direto com o CCC e solicitar a imediata publicação da difusão.

3.10.1 Difusão Vermelha – *Red Notice*

A Difusão Vermelha é publicada com a finalidade de localizar um criminoso, visando a sua prisão para extradição.

Os países membros, por meio de seus Escritórios Centrais Nacionais – ECN's e os Tribunais Penais Internacionais – TPI's – *International Criminal Courts – ICC* –, têm legitimidade ativa garantida para a solicitação de expedição e publicação de uma Difusão Vermelha.

Para a solicitação de expedição e publicação de uma Difusão Vermelha são essenciais as seguintes informações e os seguintes documentos:

- Nome completo, sexo, data de nascimento e nacionalidade;
- Enquadramento em tipo penal e artigo de lei que descreva pormenorizadamente a conduta delituosa do autor do crime;
- Sentença imposta ou pena máxima aplicável e respectivo prazo prescricional;
- Local e data ou período do fato criminoso;
- Informação judicial, com breve explicação sobre o crime investigado, contendo a descrição do fato delituoso, suas circunstâncias e a participação do procurado na prática delituosa;
- Cópia do mandado de prisão contendo dados do juiz e do processo criminal;

Além das informações obrigatórias para a publicação da Difusão Vermelha, a INTERPOL elenca como importantes e muito úteis outros dados sobre o fugitivo e eventual localização, tais como:

- Fotografias, perfil genético e impressões digitais;
- Descrição física do procurado;
- Documentos do procurado, tais como o documento internacional de viagem, passaportes, carteira de motorista, certificado de reservista, entre outros;
- Indicação de quais idiomas o procurado utiliza;
- Países que costuma frequentar;
- Nomes dos pais, de cúmplices ou de empresas relacionadas ao procurado.

Embora não seja listado como um requisito formal pela Secretaria Geral da INTERPOL, os ECN's devem sempre solicitar uma manifestação judicial com o compromisso de futuro pedido de extradição ao país membro que der cumprimento à prisão objeto da Difusão Vermelha publicada.

Essa recomendação encontra respaldo no artigo 84, do *Rules on the Processing of Data*, regulamento que disciplina as regras para a publicação de uma Difusão Vermelha, a saber:

Art.84: O ECN ou entidade internacional solicitante deverá assegurar que a autoridade que expediu o mandado de prisão ou proferiu a decisão judicial tem o poder necessário para, em coordenação com as autoridades responsáveis, requerer a extradição, de acordo com as leis nacionais e ou aplicação de acordos bilaterais.

Esse documento é de suma importância para a publicação da Difusão Vermelha, considerando que o pedido de prisão objeto da solicitação é para satisfação do Direito Penal de outro país membro. Assim, consequência lógica da Difusão Vermelha é a prisão cautelar para extradição.

Esse compromisso de futuro pedido de extradição ao país membro que der cumprimento à prisão objeto da Difusão Vermelha publicada estabelece uma obrigação do juízo que requerer formalmente a extradição caso o procurado seja localizado ou preso no exterior, bem como a ciência de que deverá providenciar a versão da documentação que embasou o pedido para o idioma do país membro requerido, a fim de instruir o pedido diplomático no prazo concedido.

Tal exigência se fundamenta na necessidade de cientificar a autoridade judicial sobre os propósitos legais da Difusão Vermelha, ou seja, que a Difusão Vermelha é um pedido de localização e prisão de fugitivo internacional com a finalidade de extradição, bem como sobre a necessidade de atualidade das informações contidas na base de dados da Organização Internacional de Polícia Criminal.

Nesse sentido, também o entendimento de Francisco Xavier da Silva Guimarães:

“A provocação que implica a iniciativa do pedido, em se tratando de extradição formulada pelo Brasil, é da justiça brasileira, à qual compete, então, oferecer a documentação necessária à instrução, devidamente vertida para o idioma do país de destino, satisfazendo as exigências da legislação estrangeira. Deverá, ainda, fornecer, sempre que possível, os elementos de convicção sobre o presumível paradeiro do extraditando⁶¹.”

Além disso, é imperativo que o ECN seja formalmente comunicado caso o mandado de prisão que fundamenta uma Difusão Vermelha seja cumprido dentro do território nacional ou revogado por qualquer razão, a fim de evitar que a pessoa objeto da Difusão Vermelha tenha sua liberdade constrita indevidamente ao transitar por qualquer um dos cento e noventa e quatro países membros da INTERPOL, quando o mandado de prisão que fundamentava a Difusão Vermelha já não for mais válido ou necessário.

Outro quesito de grande importância para a publicação da Difusão Vermelha é um despacho do juiz no ato da solicitação de publicação de Difusão Vermelha do qual conste expressamente o interesse do juízo na publicação da Difusão Vermelha e autorização, ou não de publicação das informações da Difusão Vermelha no sítio público da INTERPOL.

Note-se que dentre os requisitos essenciais acima elencados não foram listados número de documentos de viagens, perfis genéticos, fotografias e impressões digitais. A publicação da Difusão Vermelha é possível sem esses dados e informações.

61 GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. Medidas compulsórias, a deportação, a expulsão e a extradição. São Paulo: Editora Forense, 2002, p. 67.

Todavia, é notório que a inclusão de tais informações no corpo da Difusão Vermelha, certamente, irá ser de grande utilidade para a correta localização e identificação de um fugitivo internacional.

Em vários países membros, tais como: Argentina e Colômbia na América do Sul e vários países da União Europeia, as Difusões Vermelhas têm real valor de um mandado de prisão com fins de extradição.

Nesses países, detectada a presença de um indivíduo objeto de uma Difusão Vermelha, o fugitivo internacional é imediatamente preso e apresentado a autoridades judiciais locais que, homologando a prisão, aguardarão a formalização do pedido de extradição, que seguirá o rito descrito em tratados bilaterais ou multilaterais de extradição, ou conforme o compromisso de futura reciprocidade em casos de natureza semelhante. O compromisso de reciprocidade é oferecido para os casos em que não haja acordo internacional de extradição entre os países cooperantes internacionalmente.

No Brasil, a Difusão Vermelha ainda não tem caráter de mandado de prisão internacional auto executório, dependendo para tanto de alterações legais.

Todavia, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ publicou a Instrução Normativa nº 001/2010, de 10 de fevereiro de 2010, que estabelece a seguinte rotina:

“sobre a indicação da condição de possível foragido ou estadia no exterior quando da expedição de mandado de prisão em face de pessoa condenada, com sentença de pronúncia ou com prisão preventiva decretada no país, e dá outras providências”.

Em seu artigo 2º, a IN 001/2010-CNJ, determina que:

“o mandado de prisão ou o instrumento judicial com esse efeito, contendo a indicação referida no artigo anterior, será imediatamente encaminhado, por cópia autenticada à Polícia Federal no respectivo Estado, com vista à publicação da difusão vermelha”.

Da mesma forma, o parágrafo 2º, do artigo 84, da Lei 13.445/2017, estabeleceu o representante da Organização Internacional de Polícia Criminal no Brasil como ponto de contato para recebimento da Difusão Vermelha e instrução de pedido de prisão cautelar para extradição, *verbis*:

§ 2º O pedido de prisão cautelar poderá ser transmitido à autoridade competente para extradição no Brasil por meio de canal estabelecido com o ponto focal da Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) no País, devidamente instruído com a documentação comprobatória da existência de ordem de prisão proferida por Estado estrangeiro, e, em caso de ausência de tratado, com a promessa de reciprocidade recebida por via diplomática.

Nesses casos, a Polícia Federal no Brasil é a responsável pela representação em juízo, no caso específico de extradição, em razão de previsão constitucional, representação diretamente ao Supremo Tribunal Federal – STF.

Assim, no caso de localização de fugitivo internacional no Brasil, o Delegado de Polícia Federal representante da INTERPOL no país deverá representar ao Supremo Tribunal Federal por mandado de prisão cautelar para extradição.

A representação judicial pelo mandado de prisão será instruída com cópia da Difusão Vermelha e demais dados circunstanciados da investigação criminal em curso. Por certo, o Delegado de Polícia Federal no Brasil possui capacidade postulatória prevista em lei.

Trata-se de importante instrumento a demonstrar o reconhecimento pelo Poder Judiciário do instituto da Difusão Vermelha, passo fundamental para a futura aceitação do alerta internacional como mandado de prisão internacional com auto executoriedade.

3.10.2 Difusão Azul – *Blue Notice*

A Difusão Azul é utilizada para localizar e rastrear pessoas de interesse da justiça, inclusive testemunhas, suspeitos de crimes e parentes de fugitivos.

Assim, por meio de uma Difusão Azul o que se quer é tão somente obter informação sobre o paradeiro de um indivíduo, não sendo um pedido de prisão para extradição.

Também pode ser expedida uma Difusão Azul quando, no caso de suspeitos, a decisão judicial sobre o compromisso de futuro pedido de extradição ainda não foi formalizada pela justiça local.

Além da localização do paradeiro do indivíduo, a Difusão Azul pode ser expedida para solicitar a obtenção de informações sobre a identidade ou atividades criminosas de indivíduos envolvidos em organizações criminosas transnacionais.

Para a solicitação de publicação de uma Difusão Azul são essenciais os seguintes requisitos:

- Nome completo, sexo, data de nascimento e nacionalidade do procurado;
- Enquadramento penal e artigo de lei que descreva pormenorizadamente a conduta delituosa do autor do crime e o envolvimento e relacionamento da pessoa objeto da Difusão Azul;
- Local e data ou período do fato criminoso;

- Informação judicial, com breve explicação sobre o crime investigado, contendo a descrição do fato delituoso, suas circunstâncias e a relação do procurado com o autor da prática delituosa;

3.10.3 Difusão Amarela – *Yellow Notice*

A Difusão Amarela é publicada com a finalidade de localizar uma pessoa desaparecida ou incapaz de se identificar, normalmente no âmbito de uma ação de caráter humanitário.

Para a publicação da Difusão Amarela tem legitimidade ativa para sua solicitação somente os Escritórios Centrais Nacionais – ECN's dos países membros da INTERPOL.

A formalização da publicação da Difusão Amarela depende dos seguintes elementos:

- Nome completo, sexo, data de nascimento e nacionalidade do desaparecido;
- Circunstâncias do desaparecimento, como data, local, pessoas ou veículos envolvidos, etc.;
- Autorização dos familiares para a publicação das informações no sítio público da INTERPOL.

Assim, como na Difusão Vermelha, embora não obrigatório, é de grande importância ter no corpo da Difusão Amarela informações sobre o número de passaporte válido, de maneira a viabilizar alertas migratórios nos sistemas de controle de imigração dos diversos países membros da INTERPOL, a fim de tentar a eventual localização em algum ponto migratório.

Como nos demais casos, a publicação da fotografia auxilia a eventual identificação da pessoa desaparecida, inclusive por pessoas da própria comunidade, por meio do acesso à página pública da INTERPOL.

Da mesma forma, a disponibilização de impressões digitais, perfis genéticos e eventual montagem de envelhecimento podem auxiliar a localização das pessoas desaparecidas.

Tais elementos de investigação, no caso das Difusões Amarelas, tem uma função adicional: viabilizar o cruzamento de tais identificadores com outros porventura já existentes na base de dados em razão de terem sido colhidos de cadáveres encontrados sem identificação, inseridos nas bases de dados da INTERPOL e para os quais haja sido publicada a Difusão Preta.

Por fim, outro aspecto importante sobre as Difusões Amarelas se refere às medidas operacionais que devem ser adotadas pelos países membros caso a pessoa desaparecida seja localizada.

Caso o indivíduo desaparecido venha a ser localizado e seja menor ou incapaz, o procedimento é simplesmente avisar ao país que publicou a Difusão Amarela sobre sua localização, a fim de que seja providenciada sua repatriação.

Por outro lado, caso o indivíduo desaparecido seja maior de idade e capaz, sem qualquer pendência criminal, a comunicação de seu paradeiro ao país solicitante depende de sua expressa autorização.

Essa preocupação e conduta atende ao direito de resguardar a vida privada do cidadão. As ações de caráter humanitário no âmbito da INTERPOL são realizadas em conjunto com a comunidade internacional com o objetivo de proteger e defender a população de violações graves e massivas dos direitos humanos fundamentais e garantir assistência humanitária a menores, mulheres e vítimas de conflitos armados.

Essas ações humanitárias são reguladas, em especial, pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. Assim, as ações Humanitárias da INTERPOL visam a proteção à vida, à saúde e à dignidade das pessoas vulneráveis.

3.10.4 Difusão Verde – *Green Notice*

A Difusão Verde é expedida para alertar e prover informações sobre pessoas que cometeram crimes e que, pela natureza destes, tenham tendência a repetir a prática delituosa em outros países.

Em sua maioria, as Difusões Verdes são expedidas, especialmente, para pedófilos, membros de organização criminosas, tais como os *hooligans* e outras torcidas organizadas, entre outros.

Para a publicação da Difusão Verde a iniciativa cabe a cada Escritório Central Nacional – ECN e à Secretaria Geral da INTERPOL.

Da mesma forma que a Difusão Azul, a Difusão Verde não é um pedido de prisão. No caso da Difusão Verde, nem mesmo é um pedido de localização, mas tão somente uma informação e alerta às autoridades dos países membros que um indivíduo tem um histórico criminal que leva a crer a existência de um risco de possível reiteração de prática criminosa em outros países.

Essa informação tem por finalidade possibilitar um alerta às autoridades de outros países membros, caso o indivíduo objeto da Difusão Verde venha a se deslocar para algum país membro da INTERPOL.

Além disso, a Difusão Verde funciona como um alerta e visa possibilitar uma ação de vigilância ou outra diligência preventiva, que as autoridades locais entendam pertinentes, sobre o alvo da Difusão Verde, após o controle migratório.

Além da qualificação civil, a Difusão Verde traz um histórico criminal que denota os motivos da crença na possível repetição dos delitos pelo indivíduo. Essas informações do histórico criminal são de vital importância para a publicação da Difusão Verde e caracterização da habitualidade na conduta criminosa.

Assim como as demais difusões, na publicação da Difusão Verde o ECN pode e deve incluir fotografias, impressões digitais e perfil genético do criminoso habitual.

3.10.5 Difusão Roxa – *Purple Notice*

A Difusão Roxa tem por finalidade a demonstração de novos e curiosos métodos de cometimento de crimes – *modus operandi* – utilizados por organizações criminosas transnacionais, a fim de alertar os demais países membros para que adotem as medidas apropriadas ao combate dos ilícitos.

3.10.6 Difusão Laranja – *Orange Notice*

Inicialmente, as Difusões Laranjas se prestavam apenas para divulgar as diferentes formas de transporte oculto e de camuflagem de armas de fogo e materiais explosivos e perigosos. Dessa forma, a Difusão Laranja servia como um alerta aos policiais em trabalhos operacionais.

A partir da 75ª Assembleia Geral, realizada na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil, a Difusão Laranja passou a ser expedida também para alertar a comunidade internacional sobre atos delitivos ou acontecimentos que representem perigo potencial para a segurança pública internacional, tais como as fugas em massa de presídios.

Nesses casos, os dados dos fugitivos são incluídos na base de dados para consulta nominal por todos os serviços de controle migratório dos países membros. Atualmente, a competência para expedição das Difusões Laranjas é de cada Escritório Central Nacional – ECN e da própria Secretaria Geral da INTERPOL, que monitora esses eventos de perigo potencial para a segurança pública internacional por meio do Centro de Comando e Coordenação – CCC.

3.10.7 Difusão Preta – *Black Notice*

A Difusão Preta é publicada a fim de buscar informação sobre um cadáver encontrado sem identificação. No formulário da Difusão Preta, o ECN pode e deve incluir fotografias, impressões digitais e perfil genético, descrição das vestimentas encontradas no cadáver e das possíveis circunstâncias que resultaram no óbito, assim como outras informações constantes do formulário *post mortem*, em regra preenchido pelo legista que examina o corpo.

Tais informações, uma vez incluídas na base de dados da INTERPOL, serão automaticamente cruzadas com as demais informações da base de dados da Organização Internacional de Polícia Criminal, especialmente com os dados relativos às Difusões Amarelas sobre pessoas desaparecidas.

3.10.8 Difusões Especiais – ONU/INTERPOL

Em parceria com a ONU, a INTERPOL possibilita a expedição de difusões para alertar a polícia sobre grupos e pessoas sujeitas às sanções impostas pela ONU. Atualmente, a ONU divulga informações contra organizações terroristas, em especial sobre os grupos Al Qaeda e Talibãs. Na maioria das vezes são informações sobre o congelamento de ativos.

As Difusões Especiais – ONU/INTERPOL somente podem ser solicitadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e não têm a finalidade de prisão para extradição. No caso de ser esse o interesse, igualmente pode ser publicada uma Difusão Vermelha para o indivíduo.

3.10.9 Obras de Arte

Embora tecnicamente não seja considerada uma difusão, a base de dados de arte roubadas, furtadas, ou extraviadas da INTERPOL também é constitui importante instrumento a facilitar a atuação das instituições policiais no combate ao tráfico internacional de obras de arte.

Além de manter base de dados sobre o tema, a INTERPOL publica periodicamente informativos com as principais obras de arte constantes em sua lista para a divulgação em aeroportos, portos, casas de leilão de arte e demais lugares de acesso ao público externo.

3.11 A Comunidade de Polícias das Américas – AMERIPOL

A Comunidade de Polícias das Américas – AMERIPOL foi criada em 2007, durante o III Encontro de Diretores, Comandantes e Chefes de Polícias da América Latina e Caribe, que ocorreu na cidade de Bogotá, na Colômbia.

Nessa oportunidade, os representantes das forças de segurança presentes acordaram e redigiram o Estatuto da AMERIPOL. Nesse documento, regulamentaram a criação, organização e funcionamento da organização. A AMERIPOL é o primeiro organismo internacional policial constituído na região, como um meio efetivo, prático e permanente de cooperação policial internacional.

Durante os seus onze anos de existência, a AMERIPOL tem logrado o reconhecimento de entidades governamentais e organismos internacionais, gerando instrumentos de colaboração com diversas entidades de relevância global.

Em sua história, a raiz das atividades desenvolvidas pela AMERIPOL, sobretudo considerando a sua recente reorientação estratégica destinada a obtenção de sua personalidade jurídica internacional, sempre buscou assegurar um intercâmbio seguro de informações criminais contra organizações criminosas transnacionais com atuação nas américas.

Nessa toada, a AMERIPOL tem ganhado credibilidade internacional e reconhecimento de sua relevância potencial no cenário mundial em matéria de segurança pública.

Entre os mais significativos e importantes reconhecimentos ocorridos recentemente encontra-se o reconhecimento formal da Agência Europeia de Polícias – EUROPOL, que incluiu a AMERIPOL em sua lista de prioridades para o exercício de 2019.

A particular importância dessa medida encontra respaldo na nova diretriz da EUROPOL de não mais firmar acordos estratégicos⁶² e operacionais diretamente com os Estados. Agora, a EUROPOL irá dar preferência a tratar a cooperação policial internacional diretamente com os diversos organismos internacionais policiais regionais.

Nessa toada, a EUROPOL, que hoje possui acordos operacionais⁶³ com o Canadá, Colômbia e Estados Unidos e um acordo estratégico com o Brasil⁶⁴, dará seguimento à cooperação policial internacional na região das américas por meio da AMERIPOL.

Com isso, a única via possível para negociar o intercâmbio seguro de informações e dados criminais sobre a organizações criminosas transnacional e organizações terroristas com a EUROPOL será por intermédio de um organismo internacional policial regional.

Dessa forma, no caso específico da região das américas, a AMERIPOL foi reconhecida em 2018 como o canal oficial de comunicação da EUROPOL para a região.

Outro reconhecimento recente da importância da AMERIPOL ocorreu na XI Cumbre AMERIPOL, reunião de chefes de organismos policiais de países membros, realizada na cidade de Buenos Aires, Argentina, quando cinco⁶⁵ países membros celebraram o Convênio de Cooperação Reforçada contra a delinquência organizada, mais conhecido como Convênio de Buenos Aires.

62 Os acordos estratégicos se limitam ao intercâmbio de informações gerais de inteligência, bem como informações estratégicas e técnicas.

63 Os acordos operacionais com a EUROPOL permitem o intercâmbio de informações de inteligência, estratégicas e técnicas e, também, permite a troca de informações criminais sobre organizações criminosas transnacionais e organizações envolvidas com o terrorismo.

64 Acordo pendente de ratificação pelo Congresso brasileiro para entrada em vigor.

65 Argentina, Bolívia, Brasil, Equador e Panamá.

Nesse instrumento a União Europeia, por meio do programa El Pacto – *Support to AMERIPOL*, tem como objetivo geral fortalecer a capacidade dos organismos policiais, judiciais e fiscalizatórios dos países da AMERIPOL contra o crime organizado transnacional e contra o terrorismo.

O programa pretende atender, a princípio, nove países das américas, a saber: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Panamá, Paraguai, Peru e República Dominicana, por meio das seguintes ações: reforçar a estrutura da AMERIPOL; consolidar o sistema eletrônico de informação da AMERIPOL – SIPA, o sistema efetivo de intercâmbio de informações entre os países membros; firmar e ratificar o Convênio de Buenos Aires com a EUROPOL; incrementar a capacidade da AMERIPOL para fortalecer a cooperação policial internacional, as investigações criminais e operações conjuntas na região; e fomentar a participação de outros países das américas nas atividades do projeto El Pacto.

Além dessas medidas o projeto El Pacto pretende fomentar a cooperação policial internacional na região das américas por meio da construção de equipes conjuntas de investigação nas áreas de fronteira, intercâmbio de informações estratégicas e de boas práticas a respeito de técnicas de investigação criminal e assistência técnica e científica entre seus países membros, sempre com atenção aos preceitos estabelecidos na Declaração dos Direitos Humanos da ONU.

Não obstante os reconhecimentos importantes de outros organismos internacionais, a AMERIPOL ainda não conseguiu, ao longo de sua história, o necessário reconhecimento de sua personalidade jurídica de direito público internacional, independente de seus países membros.

Recentemente, a AMERIPOL solicitou à Organização dos Estados Americanos – OEA a análise técnico-jurídica a respeito do atendimento de requisitos formais para a identificação e determinação de um caminho para que a AMERIPOL possa fazer parte do Sistema Interamericano de Ministros em Matéria de Segurança Pública das Américas – MISPA, de maneira que com o respaldo jurídico da OEA possa caminhar para o reconhecimento jurídico de sua personalidade própria como órgão supranacional com autonomia internacional.

Por fim, durante a XI Cumbre AMERIPOL, o Brasil sugeriu o estabelecimento de convênio com a Universidade para redação de uma minuta de tratado internacional a ser celebrado entre os países membros para ratificar os atos praticados e para a recriação da AMERIPOL por meio de um novo estatuto adaptado a suas aspirações e necessidades institucionais.

Da mesma forma, o projeto El Pacto – *Support to AMERIPOL* decidiu apoiar a iniciativa de redação de um tratado para constituição da personalidade jurídica internacional da AMERIPOL.

Nessa toada, a EUROPOL contratou três juristas expertos no tema para auxiliar os trabalhos de redação da minuta de tratado de uma nova AMERIPOL, com personalidade jurídica internacional e com capacidade de representar os países membros.

Tudo com a finalidade de consolidar a AMERIPOL como um mecanismo integrado, dinâmico, efetivo e permanente para viabilizar e reforçar a cooperação policial internacional nas américas.

Por certo, tanto a AMERIPOL como a EUROPOL têm os mesmos objetivos da INTERPOL. Cada uma dessas organizações internacionais atua com seu escopo de abrangência previamente definido, sempre por meio da cooperação mútua na prevenção, repressão e neutralização do crime organizado transnacional, do terrorismo e das diversas formas de delinquência que afetem os interesses comuns de dois ou mais países membros, ou a um interesse protegido por uma política comum.

3.12 A Agência Europeia de Polícias – EUROPOL

A EUROPOL é a agência da união Europeia – UE responsável por garantir o cumprimento da lei. Tem como missão principal ajudar a construir uma Europa mais segura em benefício de todos os cidadãos da UE.

Com sede na cidade de Haia, nos Países Baixos, a EUROPOL presta apoio aos vinte e oito Estados-Membros da União no âmbito da luta contra as formas graves de criminalidade internacional e de terrorismo. Além disso, a EUROPOL colabora com muitos países terceiros e organizações internacionais.

Em especial, a EUROPOL atua contra as organizações criminosas transnacionais, que constituem uma grave ameaça à segurança da UE e de seus cidadãos.

A atuação da EUROPOL foca sua atenção no combate ao terrorismo, ao tráfico ilícito internacional de entorpecentes, ao branqueamento de capitais, à fraude organizada, à contrafação de euro, tráfico de seres humanos e introdução clandestina de migrantes em território da UE.

A EUROPOL, nos moldes da INTERPOL, oferece serviços aos seus países membros, tais como: um centro de apoio às operações policiais; uma plataforma de informações sobre atividades criminosas; um centro de competências em matéria de aplicação da lei. Da mesma forma, a AMERIPOL pretende alcançar o mesmo estágio de desenvolvimento e oferecer serviços semelhantes a seus países membros para atuação nos interesses de sua região.

Por certo, todos os organismos internacionais policiais buscam um objetivo comum, a saber: ajudar às polícias locais e outras agências encarregadas da aplicação da lei no âmbito de seus respectivos territórios a fazer do mundo um lugar mais seguro. Para isso, essas organizações internacionais facilitam o intercâmbio e acesso a informações sobre delitos e sobre a delinquência organizada transnacional, bem como oferecem apoio técnico e operacional. Assim, em última instância, as organizações policiais internacionais, dentro dos limites impostos pelos direitos e garantias dos seres humanos, combatem o crime organizado transnacional.

CONCLUSÃO

A correlação entre a cooperação policial internacional e os direitos e garantias dos seres humanos acarreta importantes reflexos sobre o processamento da assistência mútua em matéria penal para o combate ao crime organizado transnacional.

A definição de soberania nacional e de jurisdição exige uma nova configuração, cuja premissa de interpretação seja exatamente a prevalência dos direitos e garantias dos seres humanos, principalmente quando a cooperação policial internacional envolver dois ou mais Estados democráticos soberanos que aderiram aos mesmos documentos internacionais.

Assim, o recurso à cooperação policial internacional deverá ser operacionalizado sob a concepção da ordem jurídica mundial inspirada no princípio da solidariedade recíproca entre os países, em que os direitos e garantias dos seres humanos devem implicar a autolimitação da soberania do Estado democrático soberano.

Com efeito, ainda, a soberania de cada Estado será sempre respeitada enquanto as autoridades públicas nacionais detiverem o poder para autorizar, cumprir e acompanhar a prática dos atos públicos solicitados por Estados estrangeiros em seu território nacional.

Dessa forma, não se mostra razoável, por exemplo, a repulsa aos atos de cooperação policial internacional que tenham natureza executória, desde que a presença de autoridades estrangeiras durante a execução das medidas de cooperação policial internacional ocorra com o consentimento prévio das autoridades nacionais.

Da mesma forma, no tocante à jurisdição, as normas constitucionais referentes à organização política do Estado e aos seus fundamentos deverão ser estabelecidas a partir do padrão normativo universal de tutela dos direitos e garantias dos seres humanos e deverão informar o conteúdo do novo conceito de jurisdição a ser empregado.

Na hipótese da cooperação policial internacional para a produção de provas no âmbito da investigação criminal, a jurisdição deve dispor internamente imposições de respeito direto ao padrão normativo universal dos direitos e garantias dos seres humanos.

Caso não ocorra tal situação, haverá violação e desrespeito no processo de cooperação policial internacional ao marco de garantias incidentes sobre o processo de formação da atividade probatória.

Dessa forma, a prova colhida por meio da cooperação policial internacional em desrespeito ao padrão normativo universal dos direitos e garantias dos seres humanos estará eivada de vício.

Ainda mais, a cooperação policial internacional deve apoiar a prevenção e o combate ao crime organizado transnacional em meio à execução de uma política criminal do ser humano.

Em razão da recente expansão política do populismo de direita, com o ressurgimento de movimentos nacionalistas e protecionistas, esse é um debate global e atual sobre o sistema de justiça penal e, consequentemente, sobre o processo de cooperação policial internacional.

Para a presente dissertação, a política criminal do ser humano deve ser adotada como um novo paradigma para o estudo sobre a atuação das polícias na prevenção e repressão penal no âmbito internacional e no processo de cooperação policial internacional.

Assim, o delinquente, participante de uma organização criminosa transnacional, não deve ser considerado somente como um “*inimigo*” da sociedade, mas antes de tudo deve ser considerado como um ser humano.

Além disso, a liberdade deve ser considerada como valor e essência do ser humano. Ainda mais, nessa toada os diversos princípios e vetores informadores da formulação das políticas criminais de prevenção e repressão penal devem ser estudados a partir de uma visão humanitária.

Dessa forma, o processo de cooperação policial internacional também deve ser moldado pela política criminal de forma a tornar-se uma ferramenta legítima, eficaz, eficiente e humana para o controle da vida em sociedade, inclusive em âmbito internacional.

Nessa perspectiva, a política criminal deve ser tratada como elemento integrante da ciência global do direito penal e deve ser avaliada a sua importância na delimitação da atuação da cooperação policial internacional na prevenção e repressão penal do crime organizado transnacional.

Nessa toada, Guedes Valente conceitua a política criminal como a “*teoria e prática de sistema penal, ou conjunto dos procedimentos repressivos pelos quais o Estado reage contra o crime*”⁶⁶.

A política criminal tem como escopo a prevenção e a repressão criminal. Dessa forma, por certo, a política social é a melhor política criminal a ser implementada por qualquer Estado democrático soberano.

66 VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Do Ministério Público e da Polícia. Lisboa: Editora Universidade Católica, 2013, p. 223.

De qualquer forma, a política criminal desempenha um papel legitimador e limitador do poder de punir do Estado democrático soberano e, por consequência, do processo de cooperação policial internacional.

Por fim, a política criminal vincula-se a dois grandes vetores, a saber: legitimidade (meios) e eficácia (fins). Ainda mais, a política criminal subordina-se a quatro princípios, a saber: legalidade ampla, culpabilidade, humanidade e ressocialização do infrator.

Por certo, as políticas públicas de cunho social funcionam como a melhor opção para o Estado democrático soberano evitar a adoção de políticas criminais de prevenção e repressão criminal.

Além disso, é fundamental a legitimidade e eficácia das ações do Estado democrático soberano voltadas à tutela de bens jurídicos essenciais à vivência harmoniosa em sociedade, inclusive na comunidade internacional.

Assim, como consectário lógico à política criminal interna de cada um dos países membros, o processo de cooperação policial internacional deve buscar o equilíbrio entre o modelo garantista e o modelo político-criminal punitivista para que se concretize uma das grandes funções do Direito Penal, a saber: o equilíbrio na tutela de bens jurídicos lesados.

Atualmente, com a expansão política do populismo de direita, a política criminal interna de vários países membros da INTERPOL tem encontrado eco no modelo de intervenção do Direito Penal de modelo político-criminal punitivista ou securitário, nacionalista e protecionista, enquanto deveria buscar uma reação ao fenômeno criminal em conjunto, por meio da comunidade internacional, e não por iniciativas conservadoras, autoritárias e individuais de cada Estado.

Essa opção político-criminal punitivista de atuação individual de cada Estado demonstra uma equivocada estratégia de reestabelecimento da lei e da ordem por meio do movimento de criminalização de condutas, com novos tipos criminais e o agravamento das cominações penais, desrespeito e violações a valores democráticos, a liberdades civis e a direitos de minorias. Contudo, para a presente dissertação essa atuação não é considerada como a melhor opção para o combate ao crime organizado transnacional.

Por certo, a opção político-criminal garantista deve se apoiar na atuação em conjunto da comunidade internacional por meio da cooperação policial internacional, operada pela INTERPOL ou por outras organizações internacionais policiais, mas sempre com o foco no respeito aos valores democráticos, às liberdades civis, aos direitos de minorias, aos direitos e garantias dos seres humanos e ao princípio da intervenção mínima do Direito Penal.

Ademais, com a adoção no âmbito interno de uma política criminal de atuação em conjunto com a comunidade internacional para o combate ao crime organizado transnacional, por exemplo, por meio dos diversos países membros da INTERPOL, pode se efetivar a garantia e a defesa uniforme dos direitos e liberdades fundamentais do cidadão com o estabelecimento de métodos e técnicas de investigação criminal comuns e alinhados a uma doutrina própria de ação.

O estabelecimento dessa doutrina precisa atentar aos dois vetores da política criminal: a legitimidade e a eficácia de suas ações. Além disso, esses vetores devem ser cotejados com os seguintes princípios informadores, a saber: legalidade, culpabilidade, humanidade e ressocialização ou tratamento.

A legitimidade deve ser avaliada sob a perspectiva normativa e social. A cooperação policial internacional, na maioria dos casos, encontra-se subordinada a uma regência normativa em razão da sua natureza penal, devendo ser observado o ordenamento jurídico de cada país envolvido na assistência mútua.

Da mesma forma, o processo de cooperação policial internacional precisa ser livre, espontâneo e aceito pelos países membros, bem como considerado útil para a instrução da investigação criminal e para a política criminal de cada um dos países membros.

Por sua vez, a eficácia deve ser avaliada por meio do restabelecimento da paz jurídica e pública no âmbito das relações internacionais de cooperação policial entre os Estados e não pode ser confundida com o princípio da eficácia do direito penal, que deve ser avaliado quanto à tutela de bens jurídicos.

Assim, o processo de cooperação policial internacional guiado por esse vetor da política criminal garantista deve dotar os seus diversos países membros das opções mais apropriadas à eficaz prevenção e repressão ao crime organizado transnacional.

No tocante aos princípios regentes dos vetores da política criminal e de avaliação das ações de cooperação policial internacional, a legalidade e a culpabilidade são princípios básicos de direito penal.

Por certo a cooperação policial internacional deve ater-se aos limites estabelecidos em leis para a aplicação de institutos da lei penal em seu processo, bem como deve ater-se à culpabilidade como fundamento e limite de sua atuação.

O princípio da humanidade merece destaque na presente dissertação porque deve orientar todo o processo de cooperação policial internacional para a realização de justiça, por meio do restabelecimento do bem-estar, da qualidade de vida, da confiança e da paz jurídica e internacional alterados pela conduta negativa e desviante do ser humano integrante do crime organizado transnacional.

Nessa linha, o princípio da humanidade deve limitar e estabelecer parâmetros para a aferição da legitimidade e eficácia de métodos e técnicas de investigação criminal empregados no âmbito da cooperação policial internacional.

Esse princípio não admite o uso de recursos e técnicas de investigação contrários à ideia de democracia e de respeito à dignidade do ser humano, mesmo que com isso ocorra um sacrifício, ou perda da oportunidade de obtenção da verdade em respeito a valores éticos, morais e sociais.

O princípio da recuperação ou ressocialização e tratamento do delinquente é uma decorrência lógica do princípio da humanidade. Nessa toada, o delinquente não pode ser considerado apenas como um “*inimigo*” do Estado a ser excluído do convívio social.

Esse princípio defende exatamente postura em sentido contrário, onde o Estado democrático soberano deve tratar e reintegrar o delinquente à vida em sociedade por meio de políticas públicas de educação, de emprego, de urbanismo, econômicas e de segurança.

Dessa forma, também para o processo de cooperação policial internacional, o delinquente deve ser tratado como sujeito da intervenção estatal e não simplesmente como objeto da assistência mútua em matéria penal.

Nesse sentido, a cooperação policial internacional deve ter, também, responsabilidade na reeducação e reinserção do ser humano, que anteriormente integrava o crime organizado transnacional, como membro ativo e positivo na vida em sociedade.

Assim, o processo de cooperação policial internacional capitaneado pela INTERPOL e demais organizações internacionais policiais deve agir na defesa e garantia dos direitos dos cidadãos, com respeito à dignidade humana, defendendo e garantido os direitos dos cidadãos em âmbito internacional nas ações entre os seus diversos países membros.

Por certo, a cooperação policial internacional deve buscar também a prevenção da atividade criminosa. A prevenção não trata da exterminação dos delinquentes ou de possíveis criminosos e sim do estudo e do estabelecimento de uma correta concepção dos fenômenos criminais, sob as mais diversas perspectivas, e da disseminação de inteligência produzida sobre o assunto.

Nessa toada, o processo de cooperação policial internacional deve disponibilizar conhecimentos para o estabelecimento de ações estatais e, também, informar a elaboração de políticas criminais de seus países membros, para que evitem a conduta negativa do ser humano, bem como a sua reincidência na atividade desviante.

Essa vertente da cooperação policial internacional visa ao tratamento e educação para o direito penal de inserção e reinserção do ser humano na vida em sociedade.

Assim, a cooperação policial internacional tem, também, o mote de prevenção da atividade praticada pelo crime organizado transnacional por meio da disseminação de conhecimentos e experiências catalogadas em outros países membros no âmbito da comunidade internacional.

Dessa forma, o processo de cooperação policial internacional deve ser guiado nos Estados democráticos soberanos pelos princípios do garantismo⁶⁷ e dos direitos fundamentais do ser humano para garantir legitimidade ao combate ao crime organizado transnacional, em contraposição a políticas de Estados securitários ou totalitários, nos quais o delinquente deixa de ser cidadão para tornar-se apenas “*inimigo*” do Estado.

Para Luigi Ferrajoli, o garantismo surge exatamente pelo descompasso existente entre a normatização estatal e as práticas que deveriam estar fundamentadas nelas. No aspecto penal, destaca o autor que as atuações administrativas e policiais andam em descompasso com os preceitos estabelecidos nas normas jurídicas estatais.

Então, a ideia do garantismo é, de um modo geral, a busca de uma melhor adequação dos acontecimentos do mundo empírico às prescrições normativas oficiais.

De acordo com a doutrina de Ferrajoli:

“garantista é o sistema penal em que a pena fica excluída da incerteza e da imprevisibilidade de sua intervenção, ou seja, que se prende a um ideal de racionalidade, condicionado exclusivamente na direção do máximo grau de tutela da liberdade do cidadão contra o arbítrio punitivo”⁶⁸.

Todavia, para os críticos do pensamento garantista não basta insistir na defesa de direitos e garantias individuais, por mais que sejam consagrados constitucionalmente e mereçam ser respeitados.

Os críticos do garantismo acrescentam que para os direitos e garantias individuais sejam respeitados é preciso valorizar a política criminal nas dimensões preventiva e repressiva.

⁶⁷ O garantismo se propõe a estabelecer critérios de racionalidade e civilidade para a intervenção penal, deslegitimando qualquer modelo de controle social maniqueísta que coloca a defesa social acima dos direitos e garantias individuais.

⁶⁸ FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: teoria do garantismo penal*. São Paulo: RT, 2006, p. 174.

Sendo assim, a busca de uma política criminal baseada no respeito a garantias fundamentais em equilíbrio com o modelo securitário parece ser uma saída possível à atual crise do sistema penal, inclusive do processo de cooperação policial internacional.

Nessa toada, a presente dissertação teve por objetivo demonstrar que a cooperação policial internacional precisa ser adotada amplamente, num contexto de globalização e de novos espaços de aplicação do direito, como instrumento de combate ao crime organizado transnacional e, em especial, para a prevenção e repressão criminal como instrumento de uma política criminal do ser humano.

Por cooperação policial internacional, o presente trabalho acadêmico caracterizou a assistência mútua prestada por um Estado soberano a outro, a fim de possibilitar a solução de um determinado problema jurídico.

Por certo, a cooperação policial internacional pode ser levada a efeito com o apoio dos mais diversos ramos do conhecimento, mas, em especial, com atenção ao direito penal e processual penal.

A cooperação policial internacional tem por objeto a assistência interestatal visando à prática de medidas de caráter extraterritorial, na persecução do crime organizado transnacional.

Para tanto, podem ser abrangidas, na cooperação policial internacional desde medidas de assistência simples, como a localização de testemunha, até as medidas de assistência complexas, como a prisão, em qualquer fase da investigação ou do processo penal, mesmo antes de sua instauração, desde que em razão dele.

A cooperação policial internacional pressupõe intercâmbio entre Estados sob a lógica da coordenação, tendo por premissas fundamentais o respeito à soberania estatal e o reconhecimento pela jurisdição do Estado requerido, da juridicidade dos atos praticados pelo Estado requerente.

Por certo, o conceito de soberania estatal se afirmou no período moderno por influência do Tratado de Paz de Westfália, com projeção nas ordens internas e externas, pressupondo um espaço territorial delimitado de incidência da jurisdição.

Entre os séculos XIX e XX, vivenciou-se um processo de relativização da soberania externa, que é substituída, com a intervenção do direito, pela noção de interdependência entre os Estados, avançando-se em direção a uma sociedade global.

Por certo, a soberania estatal ainda permanece como fonte primária de poder político, porém a perspectiva de uma sociedade global exige que as decisões sejam tomadas sob novos paradigmas, de forma negociada entre os Estados, por exemplo, a partir da criação de entidades supraestatais, tais como a INTERPOL.

A cooperação policial internacional consiste em instrumento de respeito às soberanias estatais no contexto da sociedade global, em cujo contexto se torna cada vez mais necessária a realização de medidas extraterritoriais a fim de subsidiar a investigação criminal e o processo penal na árdua tarefa de combater e punir o crime organizado transnacional, sempre sob a perspectiva das limitações impostas pelos direitos e garantias individuais do ser humano.

Com a intensificação da cooperação policial internacional no último século, principalmente por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal – INTERPOL, foi possível a implementação de uma lógica transnacional de prevenção e repressão à criminalidade, por meio da própria jurisdição estatal, estruturada sob o primado da territorialidade. Dessa forma, territorialidade e cooperação policial internacional não são conceitos conflitantes, senão, pelo contrário, complementares entre si.

No curso da história do direito, a territorialidade se firmou como critério preponderante de legitimação da lei penal no espaço. A territorialidade consolidou-se, desde o final do período moderno, como o critério primário para a aplicação da lei penal no espaço. Todavia, o princípio territorial, via de regra preponderante, convive, excepcionalmente, com três outros princípios extraterritoriais: o pessoal (nacionalidade), o real (proteção ou defesa) e o da jurisdição universal.

A busca por cooperação policial internacional indica o interesse difuso, porém presente, de combater a criminalidade organizada transnacional. A rigor, é uma decorrência indireta do princípio *aut dedere aut punire* – extraditar ou punir – a que se referiu pela primeira vez Hugo Grotius e que confere substância ao princípio da jurisdição universal, que tem como objetivo assegurar a punição por crimes que atentem contra bens jurídicos de particular valor para a sociedade internacional. No entanto, é preciso atentar para que o princípio da jurisdição universal seja exercido de modo a compatibilizá-lo com o princípio da não intervenção.

A construção jurídico-penal liberal em torno da territorialidade é colocada em xeque com os fenômenos da globalização econômica e da globalização do crime. Com a crescente estruturação da atividade criminosa internacional, que não mais considera os limites fronteiriços, os Estados foram obrigados a desenvolver uma visão cooperativa interestatal.

Ademais, o crime organizado transnacional transpôs a lógica da atividade empresarial para a atividade ilícita. Com isso, as organizações criminosas internacionais se estruturaram a partir de uma perspectiva transfronteiriça e fragmentária com o objetivo de fugir ao controle estatal.

Por fim a criminalidade organizada transnacional adquiriu imensa capacidade de organização para maximização dos lucros, comprometendo com isso a segurança e paz mundial.

Além disso, a criminalidade organizada transnacional tem sustentação fundamentalmente financeira, apoiada na lavagem de dinheiro e infiltração no mercado formal em diversas localidades do mundo.

Dessa forma, a cooperação policial internacional configura importante instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional por meio do controle de suas atividades ilícitas, inclusive as atividades de branqueamento de capitais.

Ao fim e ao cabo, a cooperação policial internacional é ferramenta fundamental no combate ao crime organizado transnacional e para atingir seus objetivos deve atentar para os limites impostos pelos direitos e garantias fundamentais dos seres humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofia**. 4ª Ed. Lisboa: Presença, 2003.

AFONSO, Leonardo Singer. **Fontes abertas e inteligência de Estado**. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília: v.2, n.2, abr. 2006.

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de Dinheiro e Cooperação Jurídica Internacional – de acordo com a Lei 12.683/2012**. São Paulo: Saraiva, 2013.

AVEIRO, Thaís Mere Marques. **Relações Brasil-Uruguai: a nova agenda para a cooperação e o desenvolvimento fronteiriço**. Brasília: UNB, 2006.

BISPO, Antônio de Jesus. **Informações e Segurança – Estudos em Honra ao General Pedro Cardoso**, 2009.

CAPELLER, Wanda de Lemos. **Delinquência Internacional e Controle Penal: o exemplo da União Europeia**. In: ARNAUD, André Jean (org.) Globalização e Direito 1: Impactos nacionais, regionais e transnacionais. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

DAVIN, João. **A criminalidade organizada transnacional: a cooperação judiciária e policial na UE**. 2ª Ed. Coimbra: Almedina, 2001.

FERNANDES, Fernando do Carmo. In **Revista Brasileira de Inteligência**. Brasília: ABIN, v.2, n.3, set.2006.

FERNANDES, Paulo Silva. **Globalização, sociedade de risco e o futuro do direito penal. Panorâmica de alguns problemas comuns**. Lisboa: Almedina, 2001.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia e Direitos Fundamentais ante o Desafio da Globalização**. São Paulo: 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: RT, 2006.

FERRAJOLI, Celso Moreira. **A atividade de inteligência na polícia civil do Distrito Federal**. Brasília, UPIS, 2005.

FONTES, José. **Teoria Geral do Estado e do Direito**. Coimbra, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões**. São Paulo: Vozes, 1993.

GIDDENS, Antony. **Consequences os Modernity**. Stanford: Stanford University Press, 1990.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. **Medidas Compulsórias, a deportação, a expulsão e a extradição**. São Paulo: Editora Forense, 2002.

GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Uni-Ijuí, 2004.

HULNICK, Arthur S. **What's wrong with the intelligence cycle**. Intelligence and National Security, 2016.

JESUS, Damásio Evangelista. **Código de Processo Penal Anotado**. São Paulo: Saraiva, 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos – Matéria Penal**. 1. Ed Brasília: 2008.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida. **Direito Penal do Inimigo. A terceira velocidade do Direito Penal**. Curitiba: Juruá, 2011.

MORCHÓN, Gregório Robles. **Ley y Derecho Vivo**. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

MORELLI, Gaetano. **Derecho Procesal Civil Internacional**. Buenos Aires; EJE, 1953.

PEREIRA, Eliomar da Silva. **Teoria da Investigação Criminal – Uma introdução jurídico-científica**, Lisboa: Almedina, 2010.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva 10ª Ed. Rev. e Atualizada, 2005.

ROBINSON, Jeffrey. **A globalização do crime**. São Paulo: Ediouro, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

SHAW, Malcom N. **International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SIEBER, Ulrich. **Limites do direito penal** – princípios e desafios do novo programa de pesquisa em direito penal no Instituto Max-Planck de direito penal e estrangeiro.

SILVEIRA, Renato Mello Jorge. **Direito Econômico como Direito Penal de perigo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Do Ministério Público e da Polícia**. Lisboa: Universidade Católica, 2013.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Regime jurídico da investigação criminal**. Coimbra: Almedina, 2006.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Teoria Geral do Direito Policial**. Coimbra: Almedina, 2012.

VATTEL, Emmer de. **O direito das gentes**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.

WERNER, Guilherme Cunha. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La globalización y las actuales orientaciones de la política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.